إعلان حالة الطوارئ
وآثاره على حقوق الإنسان

الدكتور

عباس عبد الأمير إبراهيم العامري



منشورات الحلبي الحقوقية

إعلان حالة الطوارئ
وآثاره على حقوق الإنسان

إعلان حالة الطوارئ
وآثاره على حقوق الإنسان

الدكتور
عباس عبد الأمير إبراهيم العامري

منشورات الحلبي الحقوقية

منشورات الحلبي الحقوقيه

AL- HALABI

LEGAL – PUBLICATIONS

الطبعة الأولى

2016

ISBN 978-614-401-783-8



منشورات الحلبي الحقوقية

فرع أول: بناية الزين– شارع القنطاري

قرب تلفزيون إخبارية المستقبل

هاتف: 364561 (1-961+)

هاتف خليوي: 640821 – 640544 (3-961+)

فرع ثانٍ: سوديكو سكوير

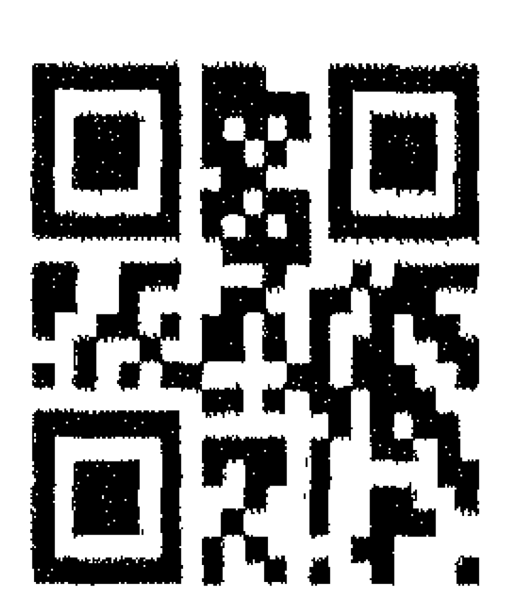
هاتف: 612632 (1-961+)

فاكس: 612633 (1-961+)

ص.ب. 11/0475 بيروت– لبنان

E – mail elhalabi@terra.net.lb

www.halabi-lp.com



بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِيٓ ءَادَمَ وَحَمَلْنَٰهُمْ فِي ٱلْبَرِّ وَٱلْبَحْرِ وَرَزَقْنَٰهُم مِّنَ
ٱلطَّيِّبَٰتِ وَفَضَّلْنَٰهُمْ عَلَىٰ كَثِيرٖ مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلٗا ﴾

(سورة الإسراء: الآية 70)



اللهم . . .

قنا ظلم الإنسان للإنسان

وأذى الإنسان للإنسان

واجعل هدايتك في قلب كل إنسان

وشريعتك شرعة كل إنسان

الإهداء

إلى من كانا سببا بوجودي...

الجمل الصئول الذي عشقت سواعده أديم الأرض لنحيا وزرع ولاء الوطن فينا...

والصدر الذي أرضعني من لبانه بثدي الصفا ليرويني ليشتد عظمي كي لا أنحني إلا لله إيمانا وسجودا...

وإلى أضالعي التي توسدت وسكنت ثرى أرض النجف وكربلاء داعيا الباري عز وجل إن يدخلهم فسيح جناته...

والى زوجتي وأولادي الذين يدركون بإحساسهم المرهفة حق الإدراك أهمية اعتزاز الإنسان بقدره وكرامته...

والى الذين زكوا بدمائهم دفاعا عن حقوق الإنسان في بلاد الحضارة ومهبط الأنبياء والأديان بلاد الرافدين...

والى الذين ظُلِموا في هذا الوطن الغالي...

عباس

شكر وتقدير

بعد الانتهاء من هذه الرسالة بفضل من الله تعالى، فإني أتقدم بفائق الشكر والتقدير والامتنان لأستاذي الفاضل الدكتور جعفر خزعل جاسم المؤمن الذي تفضل مشكوراً بقبوله الإشراف على هذه الرسالة حيث كان لتوجيهاته وآرائه القيمة الأثر المباشر في إنجازها.

كما أتوجه بشكري وتقديري واحترامي إلى الأستاذ جاسم محمد، للرعاية الكريمة التي أولاها إيانا، وإلى جميع منتسبي مكتب بغداد جامعة St.Clements University العالمية، لما أبدوه لي من تعاون أثناء إعداد هذه الرسالة. وأخص بالذكر موظفو المكتبة كما أتقدم بخالص الشكر الى مؤسسة الإيمان وذو النورين الذين بذلوا جهدا غير اعتيادي لمساعدتي..

وأخيراً أتقدم بالشكر إلى كل من ساعدني ومد يد العون في إكمال الرسالة لتظهر بالشكل الذي هي عليه خدمة للعلم والمعرفة.

عباس

المقدمة

حينما تلجأ الدول إلى إعلان حالات الطوارئ فإنها تعرف جيداً أنها تخاطر بالحريات العامة وحقوق الإنسان في بلدها، إلا أنها تبرر لجوئها إلى هذا الخيار بحجج كثيرة على رأسها المصلحة الوطنية العليا وسلامة واستقرار البلد إلا أننا لو تفحصنا الأمر جيداً لوجدنا أن هذه الحجج لا تعدو في كونها تختزل في مصلحة النظام الحاكم وبالأخص مصلحة الرئيس أو الملك فلا فرق في الدول الدكتاتورية بين المصلحة الوطنية العليا ومصلحة بقاء الرئيس أطول فترة حتى لو كان ذلك بفرض قانون الطوارئ طيلة فترة بقاء ذلك الرئيس في السلطة والتي كما نعرف من بعض الأمثلة ربما تزيد عن نصف قرن وفي دول أخرى يعيش الشعب فيها حالة طوارئ مضاعفة بدون حاجة لإصدار قانون للطوارئ وهنا المشكلة أكبر ففي أدبيات ذلك النظام أنه على رأس قائمة الدول الديمقراطية، عموماً فإن حقوق الإنسان هي دائماً الضحية الأولى والأخيرة لمثل هذه الأنظمة، فالعبرة في انتصار الحريات والحقوق ليس بما يعلن أو يقرر في الدستور بل بما ينفذ ويطبق بالفعل تجنباً في اضطرار الإنسان إلى التمرد على الظلم والاستبداد واندفاعه في أعمال انتقامية تؤذي الضمير الإنساني وتعرقل مسيرة البشر .

إلا انه يجب التفرقة بين نظام الطوارئ والإحكام العرفية، فحالة الطوارئ نظام سياسي والإحكام العرفية نظام عسكري يترتب على إعلانه أن السلطات العسكرية هي التي تتولى السلطة الاستثنائية، بينما تستمر السلطات المدنية خلال حالة الطوارئ في ممارسة السلطات الاستثنائية.كما أن الأحكام العرفية تفترض قيام حالة حرب وتعلن لمواجهة ضرورة الدفاع ضد العدوان العسكري بخلاف حالة الطوارئ، فأنها تعلن لمجرد الخطر المترتب على الحرب سواء وقعت الحرب الفعلية أو حدث مجرد تهديد بنشوبها، وذلك لمواجهة ضرورة المحافظة على الأمن الداخلي أو الخارجي ولاشك أن نظام الأحكام العرفية يمثل انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان، حيث يتم تعطيل العمل

بالدستور والقوانين العادية ليطبق بدلاً عنها القانون العسكري وكذلك تعطيل المحاكم العادية وقيام المحاكم العسكرية بمهامها وهو ما يعد اعتداءاً صارخاً على اختصاصات السلطة القضائية.

إن حالة الطوارئ أو ما يسمى بالأحكام العرفية أو الظروف الاستثنائية تتحقق إذا ما نشأت في تلك الدولة ظروف وعوامل تجعل السلطة التنفيذية فيها عاجزة وغير قادرة على أعادة فرض الأمن والاستقرار في ظل صلاحياتها الاعتيادية، وبالتالي فأنها تبعاً لذلك قد تخرج عن إحكام الدستور والقوانين العادية الأخرى وتلجأ إلى فرض إجراءات وأوامر وقرارات خطرة تكون في الغالب ماسة بحقوق الإنسان الأساسية للفرد، والغاية من لجوء السلطة أو الحكومة إلى إعلان قانون الطوارئ والأحكام العرفية يتمثل في أن القوانين المعمول بها في ظل الظروف الطبيعية أصبحت عاجزة عن جعل السلطة والحكومة قادرة على مواجهة ما أستجد من حالات الطوارئ في ظل تلك القوانين، ومن بين هذه الظروف الطارئة المستجدة نشوب حالة حرب مع دولة أخرى أو حالة حرب أهلية في داخل الدولة نفسها لأسباب عرقية أو دينية أو طائفية أو من أجل الانفصال أو اضطراب الأمن والاستقرار أو حصول حالة فتنة أو انتشار كارثة بيئية أو مرضية وغيرها من الظروف، وفي كل الأحوال إعلان قانون الطوارئ يصدر من قبل الدولة بتشريع أو مرسوم جمهوري أو ملكي وليس بالضرورة أن يأخذ هذا المرسوم التشريعي في إصدار نفس آلية صدور التشريعات العادية ومراحل إصدارها المتمثلة في عرضها على البرلمان أو مجلس الوزراء أو عرضها في أستفاء شعبي وبالتالي نرى أن إعلان حالة الطوارئ أو إعلان الحرب تكون بمثابة قرار حصري بيد رئيس الدولة وهذا شأن أغلبية الدول العربية ودول العالم النامي وفي كثير من الحالات يكون إعلان حالة الطوارئ يقتصر على المنطقة التي تقع فيها الكارثة أو الفتنة فمثلاً تعلن حالة الطوارئ في الإقليم الذي حصل فيه زلزال مدمر أو فيضان أو حرب أهلية دون غيره من الأقاليم الأخرى، في نفس الدولة باستثناء حالة الحرب فإننا نجد أن حالة الطوارئ تعلن في كافة أرجاء البلد.

تناولت بالبحث أغلب المعاهدات والصكوك الدولية التي تناولت حالة الطوارئ

ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 التي نصت المادة الرابعة منه على ((في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن عن قيامها رسمياً يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي)).

ونصت الفقرة (1) من المادة (15) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان لعام 1950 على ما يلي: ((في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة يجوز لكل طرف سام متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف الالتزامات المنصوص عليها في هذا الميثاق في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع وبشرط أن لا تتناقض هذه التدابير مع بقية الالتزامات المنبثقة عن القانون الدولي)).

أما الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969فقد أكدت المادة(1/27) منها على ((أنه لا يمكن للدولة الطرف في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما في الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة، أو أمنها أن تتخذ من إجراءات تحد من التزامها بموجب الاتفاقية الحالية ولكن فقط بالقدر وخلال المدة التي تقتضيها ضرورات الوضع الطارئ شريطة أن تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بمقتضى القانون الدولي ولا تنطوي على تميز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل)).

تتعرض الدول إلى مخاطر وتهديدات خارجية وداخلية قد تؤثر على مستقبلها وتحدد كيانها السياسي في اغلب الأحيان فمن الناحية الخارجية قد تواجه الدولة بخطر الحرب أو الغزو الخارجي بما يهدد أمنها وسيادتها وكيانها. ومن الناحية الداخلية قد تواجه بأخطار الصراعات المسلحة، أو وقوع انقلابات وثورات، أو انتشار الفتن أو حدوث كوارث طبيعية.

تلك الحقيقة تفرض على الدولة ضرورة الالتجاء إلى إعلان حالة الطوارئ وتطبيق الإجراءات الطارئة بغية التصدي لهذه المخاطر بما يناسبها، بما في ذلك فرض بعض القيود على ممارسة الأفراد لحقوقهم .

من هنا تكمن الخطورة مع اتساع سلطات الطوارئ التي قد تتمتع بها السلطات المختصة، خاصة وأن الواقع الدولي أثبت أنه في خضم هذه الأحداث كثيراً ما تتزايد احتمالات التعسف والمغالاة فتنتهك حقوق الإنسان وتهدر الضمانات.

ولذلك فقد تضمنت الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان (العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في المادة 1/4، والاتفاقية الأمريكية في المادة 1/27، والاتفاقية الأوروبية في المادة **1/15**) نصوصاً صريحة تجيز للدول الأطراف بالتحلل من بعض أحكامها في حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة بالخطر وذلك بشروط محددة، بحيث لا يترك في النهاية لكل دولة حرية التقدير المنفرد في كيفية ممارسة سلطاتها الاستثنائية في فرض بعض القيود على حقوق الأفراد، مع جعلها مسؤولة نحو المجتمع الدولي عن أي تجاوزات تصدر عنها.

بيد أن الواقع الدولي قد كشف عن انتهاكات ومساس غير مشروع لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية، نتج عن ذلك أن ممارسة الدولة لفكرة الظروف الطارئة قد شابها الانحراف والبعد عن جوهر تلك الفكرة، فانقلبت حالات الطوارئ في دول عديدة من كونها مجرد وضع استثنائي مؤقت لتصبح قاعدة أو حالة شبه دائمة.

مشكلـــة الكتاب:

واقع الأمر أن البحث في موضوع إعلان حالة الطوارئ وأثاره على حقوق الإنسان يحتل أهمية كبيرة بين الدراسات المتعلقة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان وذلك لأنها تطرح مشكلة تضارب الحقوق والمصالح بين طرفين: الأول ـ حق ومصلحة الدولة في اتخاذ بعض الإجراءات الماسة بحقوق الإنسان والتي من شأنها أن تقيد تلك الحقوق عند تعرضها ظروف طارئة تعصف بأمنها وبقائها، والثاني ـ يتمثل في حق الفرد في أن تحترم حقوقه وألا تتعرض للانتهاك حتى إثناء هذه الظروف.

الأمر الذي يستدعي التوفيق بين هاتين المصلحتين وتحقيق التوازن العادل بين الحقوق الفردية من جهة، وأمن الدولة ومصلحتها العامة من جهة أخرى دون إفراط أو تفريط لجهة ضد الأخرى.

منهـــج الكتاب وخطته:

تعتمد هذه الدراسة في منهجيتها بحسب طبيعة المفردات التي تناولتها بشان موضوع إعلان حالة الطوارئ وأثارها على حقوق الإنسان الطريقة التحليلية والأسلوب المقارن بشكل عام من خلال مناقشة ما تناولته المواثيق والاتفاقيات الدولية وسوف نتناول هذا الموضوع في إطار الاتفاقيات الدولية الثلاث (**العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان 1969، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950**) وذلك من خلال دراسة الأحكام التي أتت بها نصوص هذه الاتفاقيات والمعالجة إعلان حالة الطوارئ دراسة تأصيلية ومقارنة، باعتبارها الاتفاقات الرائدة والسائدة في الوقت الحاضر على الصعيد العالمي والإقليمي، التي أولت هذا الموضوع أهمية بالغة وكان لها الدور الرئيس في بيان فكرة حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية وأثرها على حقوق الإنسان فضلا عن اعتماد الأسلوب التحليلي والاستنتاج في بعض الحالات.

وقد تم تقسيم البحث إلى فصل تمهيدي وثلاث فصول وهي:

الفصل تمهيدي مقسم إلى ثلاثة مباحث الأول سأتناول فيه مفهوم حالة الطوارئ وتعريفها وشروط تطبيقها والمبحث الثاني تناول فيه كيفية إعلان حالة الطوارئ وإنهائها والنتائج المترتبة عليها وفي ثم أعرج على الأساليب التي تعتمد عليها بعض الدول في تحديد حالة الطوارئ .المبحث الثالث نتناول مفهوم حالة الطوارئ في الشريعة الإسلامية والتشريع الوضعي .اما الفصل الأول فنتعرض فيه للبحث في صلة مبدأ المشروعية الذي تعد فكرة ظروف الطوارئ خروجاً عليه وبين حقوق الإنسان، ثم من خلال معرفة فكرة الطوارئ سواء في بعض الدساتير الوطنية أو من خلال الاتفاقيات الدولية الثلاث سالفة الذكر، ومن خلال أشكال هذه الظروف والتي تقسمها

هذه الاتفاقات إلى ظروف ناشئه عن النزاع المسلح والحروب وظروف طوارئ في حالة السلم .

ثم يأتي الفصل الثاني الذي سوف نتناول فيه الآثار المترتبة في ظل إعلان حالة الطوارئ على حقوق الإنسان أولاً من خلال القيود المشروعة على حقوق الإنسان في ظل حالة الطوارئ، وشروط المساس بهذه الحقوق، ثم طبيعة القيود المشروعة على حقوق الإنسان في هذه الظروف، وثانيا من خلال القيود غير المشروع بهذه الحقوق للوقوف على أوجه الانحراف التي شابتها والمشكلات الخطيرة التي تفرزها وتتبع آثارها السلبية على حقوق الإنسان.

ثم يأتي الفصل الثالث الذي سوف نتناول فيه الحماية الدولية لحقوق الإنسان من الآثار الناجمة عن إعلان حالة الطوارئ من خلال الأجهزة المختصة بحماية حقوق الإنسان المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، أو من خلال بعض أجهزة ميثاق الأمم المتحدة.

ففي نطاق أجهزة الأمم المتحدة فقد تناولنا دور كل من لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات.أما في نطاق أجهزة الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان تناولنا دور اللجنة الدولية المنبثقة عن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ودور اللجنة والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، ودور اللجنة والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وكذلك ملامح للمحكمة الأوروبية الجديدة.

فضلاً عن دور ثلاث من أبرز المنظمات الدولية غير الحكومية وهي اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومنظمة العفو الدولية، واللجنة الدولية للقانونيين.

ومن الله العون والتوفيق

الفصل التمهيدي
مفهوم حالة الطوارئ وأسبابها وإشكالها

لا يمكن اعتبار قانون الطوارئ والأحكام العرفية قانون عادي بل هو قانون استثنائي وهذا هو وصفه السليم رغم الأصوات التي تنادي باعتباره قانون عادي فهي مخطئة في هذا الوصف الذي تنقصه الدقة فالقوانين العادية ومنها قانون أصول المحاكمات الجزائية يحتوي على العديد من الضمانات والحقوق التي يمنحها للأشخاص كالمهتمين، ومنها قاعدة (توجيه التهمة) للمتهم مباشرة عند اعتقاله وإلقاء القبض عليه في حين نرى أن هذه الضمانات في ظل قانون الطوارئ قد تهدر وتكون عرضة للضياع فنجد الكثير من الأفراد يلقى القبض عليهم ويتم إيقافهم دون أن توجه لهم أي تهمة ولمدة طويلة في بعض الأحيان وبالتالي فأن قانون الطوارئ قد عمل على أضعاف وأنقاض حقوق مضمونة في ظل القوانين العادية عليه فأي قانون ينقص من هذه الضمانات للأفراد هو قانون طارئ[1].

إن لقانون الطوارئ أثر كبير على مدى احترام حقوق الأفراد التي كانت مصونة شيء ما في ظل الظروف الاعتيادية حيث كانت القوانين تحميها ويتجلى هذا الأثر لما ينقص من ضمانات الأفراد في تشريعات الطوارئ والأحكام العرفية فعلى صعيد الحريات الفكرية والأدبية والصحفية فأنها تتأثر كثيراً فليس من الغريب أن نجد السلطة تبدأ بمراقبة الصحف والمجلات ودور النشر والصحافة وتمارس عليها رقابة شديدة تصل إلى درجة إغلاق أماكن طبعها ومصادرة المطبوع منها ومنع بعضها من الصدور بحجج أنها تثير الإشاعات وتحرص على أعمال العنف أو تحرض ضد السلطة،وأما ما يخص أثر قوانين الطوارئ على حرية انتقال الأفراد فهذا أثره واضح فيما إذا قامت

1- جبار جمعة اللامي، ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ، بحث على الانترنيت ص 2.

السلطة بغلق بعض المناطق من البلاد ومحاصرتها وعزلها عن غيرها كذلك تقوم بأخلاء بعض المناطق وتعيق المواصلات وتضع قيود صارمة على حرية انتقال الأفراد وتحديد أوقات معينة لفتح وإغلاق المحال العامة وتحديد أوقات لحظر التجوال في الأماكن العامة وفي الشوارع والمدن وفيما يخص القضاء فيكون لإعلان قانون الطوارئ أثر كبير على مبدأ استقلالية القضاء والفصل بين السلطات ففي ظل قانون الطوارئ تعطي بعض صلاحيات القضاء في الاعتقال والحجز إلى أفراد السلطة الإدارية فنرى مثلاً قائد الشرطة في ظل قانون الطوارئ يملك صلاحيات قاض التحقيق من توقيف للمشتبه بهم وأحالتهم على المحاكم الاستثنائية والعسكرية التي تشكل في هذه المرحلة[1].

وهذا ما يدعو إلى القول بأن الضمانة الوحيدة لاحترام الحريات والحقوق العامة تكمن في تشبث الشعب بهذه الحريات وتلك الحقوق وتمسكه بها كما يدعونا في نفس الوقت إلى القول بأن العبرة في انتصار الحريات والحقوق العامة ليست بما يقنن أو يعلن أو يقرر في الدستور أو في القانون بل بما يتم وينفذ ويطبق بالفعل وذلك لتجنب اضطرار الإنسان إلى التمرد على النظام واندفاعه إلى أعمال انتقامية تؤذي الضمير الإنساني وتعرقل مسيرة البشر للتمتع بما يلزمه من حريات وحقوق عامة ارتفاعا بمستوى هذه الحريات والحقوق.

كما سنتناول شرحه لاحقا ولغرض التعريف بنظرية ظروف الطوارئ، وبيان أساسها، ومسوغات تطبيقها ستتناول هذه المواضيع في ثلاثة مباحث، نخصص الأول لمفهوم حالات الطوارئ وتعريفها، والثاني إلى كيفية إعلان حالة الطوارئ وانهائها ونخصص الثالث لتحديد لمفهوم حالة الطوارئ في الشريعة الاسلامية والتشريعات الوضعية.

1- نفس المصدر ص3.

المبحث الأول

مفهوم حالة الطوارئ وتعريفها

المطلب الأول

مفهوم حالة الطوارئ

حالة الطوارئ هي الحالة الاستثنائية التي يتطلب حلها إصدار تشريعات خاصة ويتم من خلالها منح السلطة التنفيذية صلاحيات أضافية يتعذر حلها وفق القوانين التقليدية السائدة في البلد.أن حالة الطوارئ معروفة في العالم وبالذات منذ القرن التاسع عشر، بعد ظهور الدولة القومية بمفهومها الحديث، إلا أنها انتشرت خلال الحرب العالمية الأولى وبعدها وصولا إلى الحد الذي أصبحت تقنن في الدساتير ابتداء لغرض الاستناد إلى هذه التشريعات الدستورية لإصدار مثل هكذا قوانين طارئة ولكي لأيتم التجاوز على الدستور والذي يفرض انه أعلى القوانين في البلد استنادا إلى مبدأ تدرج القاعدة القانونية.

وحالة الطوارئ تأخذ مسميات مختلفة فقد تأخذ اسم الإحكام العرفية كما كان موجوداً في مصر ومن ثم العراق، وقد تأخذ اسم السلامة الوطنية كما ظهر أول مرة في عام 1965 في العراق، أو قد تأخذ مرسوم صيانة الأمن العام وسلامة الدولة كما ظهر في 1940/6/1. وأول ظهورها في الدساتير العراقية كانت باسم الإحكام العرفية في القانون الأساسي لعام 1925[1].

1- سعدون عنتر نصيف الجوابي، أحكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي، رسالة ماجستير كلية القانون والسياسة /جامعة بغداد1980 ص131-132). حيث أشار إلى إعلان حالة الطوارئ عدة مرات في العراق.

أ. في سوق الشيوخ بتاريخ 1935/5/25 لمدة شهرين ونصف.

ب. في سنجار في 1935/10/12 لمدة شهر.

ج. في منطقة مزوري وبارزان ومركه سور في 1935/8/15 ولمدة شهرين ونصف. =

إن إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية، كما كانت تسمى، قد بدأت مع قيام النظام الملكي وقد أعلنت في كل مناطق العراق وبلا استثناء العربية والكردية ولمختلف الأسباب ولمختلف شرائح المجتمع. أما القول بان حالة الطوارئ بدأت مع ثورة 14/ تموز/1958 وحتى 2003/4/9 فهو قول غير صحيح استنادا إلى الأسماء والأرقام التي ذكرنها فضلا عن الواقع العملي الذي عاشه الشعب العراقي، والمؤكد إعلانها مع قيام نظام الانتداب البريطاني.

ولهذه الأسباب وللممارسات الخاطئة لحالة الطوارئ فان الإحكام العرفية على الرغم من كونه مصطلحا قانونيا يعالج الحالات الطارئة والاستثنائية خارجة عن إرادة الدولة قد أصبح مصطلحا غير مقبول لأنه قد اقترن بالاعتقالات والتعذيب والقتل والإعدام وسيطرة العسكر وغياب القانون، وكل مايسيء إلى ابسط مرتكزات الدولة القانونية إلا وهو سيادة القانون وإلى انتهاك ابسط حقوق الإنسان ممثلا في القاعدة القانونية التي تقول (المتهم برئ حتى تثبت إدانته)[1].

وفي تقديرنا فان المقصود بحالة الطوارئ وجود خطر(داهم أو ظرف شاذ يحدق بالوطن ويهدد أمنه وسلامته يستدعي في ذلك إن يكون الخطر ناجماًُ عن غزو أو عدوان خارجي أو عصيان مسلح أو حرب أهليه أو اضطرابات داخليه أو نكبات عامه.

= د . الدغارة في 1936/5/5 ولمدة ثلاثة أشهر.

هـ. في 1939/3/5 أعلنت في معسكر الرشيد ودامت خمسة عشر شهرا.

و. في 1939/4/4 أعلنت في الموصل لمدة أربعة أشهر بسبب مقتل القنصل البريطاني بعد مقتل الملك غازي.

ز. وفي 1941/6/3 أعلنت في بغداد لتشمل كل العراق ودامت أربع سنوات وثمانية أشهر.

ح. ثم أعلنت في 1948/5/14 بسبب حرب فلسطين وانتهت في 1949/12/17 وأعيد إعلانها في 952/11/23 بسبب وثبة تشرين وانتهت في 1953/10/5.

ط. وأعلنت في البصرة في 1953/12/15 بسبب إضراب عمال شركة النفط ودامت 46 يوما.

1- عبير الهنداوي، حالة الطوارئ واثارها السلبية في حقوق الإنسان، مقال منشور على الانترنيت ص1.

وفي مثل هذه الظروف لا تكفي سلطات الضبط الإداري العادية للمحافظة على النظام العام، وبذلك يواجه المشرع هذه الحالات بتوسيع السلطات التنفيذية كما سنرى، مع ذلك فأن القضاء في هذه الأحوال لا يترك إعمال السلطة دون قيود وإنما يقوم برقابه كافه الأعمال الصادرة عن الإدارة ولكن بأسلوب يختلف عن الأسلوب المتبع في حالة الظروف الاعتيادية. وأول ما يلاحظ عند دراسة ظروف الطوارئ في التشريعات بأنها تقوم على ركنين: الأول يسمى بالركن الموضوعي وهو يتمثل في وجود فعل أو مجموعه أفعال تشكل خطرا يتهدد مصلحه جوهريه معتبره قانونا بحيث لا يكون لأراده صاحب المصلحة المهددة دخل في وقوع هذا الفعل أو تلك الأفعال[1].

ومن الطبيعي إن المصلحة الجوهرية التي يهددها ذلك الخطر تختلف من نطاق قانوني إلى نطاق قانوني أخر، فهي تتمثل في حق الحياة في القانون الجنائي، وهي سلامه الدولة في القانون الدولي العام، وهكذا حيث يختلف الموضوع الذي يحدق به الخطر ويتهدده وفقا إلى موضوع القانون نفسه والغرض من وجوده والمصالح الأساسية الذي وجد ذلك الفرع من فروع القانون من اجل حمايتها. ولكن المهم على إيه حال إن يوجد خطر جسيم يهدد الدولة أوحقا قانونيا وان لا يرتبط ذلك الخطر بإرادة صاحب الحق الذي وقع عليه التهديد.إما الركن الشخصي فانه يتمثل في رد الفعل إزاء الفعل السابق المشار إليه في الركن الأول، إن صاحب الحق الذي يحدق به الخطر ويتهدده يجد نفسه في وضع يتعين معه إن يخرق القانون لكي يحمي نفسه أو يحمي ذلك الحق[2].

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هل حالة الطوارئ ضرورية إلى الحد الذي وصلت بحيث يتعذر إصلاح الأمور إلا من خلال هذه الحالة؟ وللإجابة على هذا السؤال يجب إن نعرف ابتداء مفهوم حالة الطوارئ وشروط إعلانها والفرق بينها وبين الإحكام العرفية؟

1- عبد اللطيف نايف، القضاء الإداري، محاضرات القيت على طلاب كلية القانون الجامعة المستنصرية، مكتبة الماهر 2003، ص32 وما بعدها.

2- احمد علي حمزة، اثر الظروف الاستثنائية على حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، جامعة بابل 2006، ص120.

فكرة الظروف الطارئة

إن افتراضات مبدأ المشروعية تقوم على أساس تحقيق أسمى مهام الدولة في العصر الحديث، وهي بث الطمأنينة في نفوس المواطنين وتأمينهم على حقوقهم[1]، والتأكيد على إن لا سبيل لتحقيق تلك الغاية إلا بالاحتكام إلى مبدأ المشروعية، أو عدم الخروج على أحكام الدستور[2]، تحت أي ظرف من الظروف إلا طبقاً لحالات الطوارئ والاستثنائية وبمراعاة القيود المقررة في هذا الصدد.فقد تتخلل حياة الدول أزمات تهدد كيانها ووجودها كالكوارث الطبيعية، والحروب، واختلال الأمن العام أو أية ظروف أو أزمات تعّرض الدولة أو مواطنيها للخطر الجسيم، قد لا يتوقع المشرع هذه الأزمات، فتفاجأ الحكومة بظروف طارئة استثنائية، ولم يكن بيدها غير ما هو مقرر للظروف العادية، أو أن المشرع أعداد الحكومة تشريعات لمواجهة الظروف الاستثنائية ولكنها أظهرت قصورها عن تغطية حاجات هذه السلطة، فتتجاوز اختصاصاتها، فإذا ما تعرضت أعمالها تلك للطعن أمام القضاء، فإن القضاء يعاملها بمعيار المشروعية الاستثنائية[3]. أو قد يتوقع المشرع هذه الأزمات فيمنح الحكومة سلطات واختصاصات تجعلها قادرة على مواجهتها.والحقيقة إن نظام الطوارئ والأحكام العرفية هي مجموعة تدابير استثنائية الغرض منها المحافظة على سلامة الدولة عند احتمال وقوع اعتداء مسلح عليها، أو خطر قيام الاضطرابات، أو الثورات الداخلية فيها بواسطة إنشاء نظام يجري تطبيقه في الدولة كلها أو بعضها ويكون قوامه بشكل خاص تركيز مباشرة

---

1 - الدكتور محسن العبودي، مبدأ المشروعية وحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 1995، ص 175.

2- لذلك أكد دستور جمهورية العراق لعام 2005 مثلا على مبدأ المشروعية فقضت المادة الخامسة منه بأن ((السيادة للقانون)).

كما أكد هذا المبدأ الدستور المصري لعام 1971 في بابه الرابع تحت عنوان سيادة القانون فقضت المادة 64 منه بأن ((سيادة القانون أساس الحكم في الدولة))، كما نصت المادة 65 منه على أن ((تخضع الدولة للقانون)).

3 - سعدون عنتر نصيف، مصدر سابق، ص71-72.

السلطات لتحقيق الأمن والاستقرار [1].

إلا انه يجب التفرقة بين نظام الطوارئ والإحكام العرفية، فحالة الطوارئ نظام سياسي والإحكام العرفية نظام عسكري يترتب على إعلانه أن السلطات العسكرية هي التي تتولى السلطة الاستثنائية، بينما تستمر السلطات المدنية خلال حالة الطوارئ في ممارسة السلطات الاستثنائية [2]. كما أن الأحكام العرفية تفترض قيام حالة حرب وتعلن لمواجهة ضرورة الدفاع ضد العدوان العسكري بخلاف حالة الطوارئ، فأنها تعلن لمجرد الخطر المترتب على الحرب سواء وقعت الحرب الفعلية أو حدث مجرد تهديد بنشوبها، وذلك لمواجهة ضرورة المحافظة على الأمن الداخلي أو الخارجي[3] ولاشك أن نظام الأحكام العرفية يمثل انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان، حيث يتم تعطيل العمل بالدستور والقوانين العادية ليطبق بدلاً عنها القانون العسكري وكذلك تعطيل المحاكم العادية وقيام المحاكم العسكرية بمهامها وهو ما يعد اعتداءاً صارخاً على اختصاصات السلطة القضائية[4].

---

1 - زكريا محمد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن،أطروحة دكتوراه، كلية القانون / جامعة الإسكندرية 1966، ص 15.

2- موريس نخله، الحريات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 1999، ص197.

3- جميل يوسف كتكت، نطاق الشرعية الإجرائية في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق/ جامعة القاهرة 1987، ص61.

4- موريس نخلة، مصدر سابق، ص 198.

المطلب الثاني

التعريف بحالة الطوارئ وشروط تطبيقها

أن حالات الطوارئ التي تطرأ على حياة أي دولة تعتبر ظروفاً واقعية، وعلى الرغم من التسليم بتلك الحقيقة فان لظروف الطوارئ جوانبها القانونية الهامة التي تغلب عليها وتجعل منها في النهاية فكرة قانونية لها معالمها، هذه الجوانب تنبع من منطلق واحد، وهو إن وجود الظروف الطارئة ينطوي غالباً على وجود خطر يتهدد بقاء الدولة ويفضي بها بالضرورة إلى الخروج عن المألوف من القواعد القانونية التي تطبق في الظروف العادية، وفكرة ظروف الطوارئ نشأت في الأصل مرتبطة بفكرة وجود الحرب ومخاطرها ثم اتسع مفهومها تدريجياً بعد ذلك ليشمل الأزمات الخطيرة التي قد تواجه بها الدول في أوقات السلم، ولا شك في إن محاولة تحديد مفهوم ظروف الطوارئ تعتبر مهمة دقيقة إلى حد كبير تقتضينا إبتداءاً التعريف حالات الطوارئ ثم شروط تطبيقها وذلك من خلال التطرق لأهم التعاريف التي تناولت حالات الطوارئ فضلا إلى التطرق إلى شروط تطبيقها. تقسيم هذا المطلب إلى فرعين نخصص الأول للتعريف بظروف الطوارئ ونخصص الثاني لشروط تطبيقها.

تعريف حالات الطوارئ

تعرف حالات الطوارئ وفقاً:

أ .**التعريف الفقهي** ربما كان للفقه الدولي التقليدي السبق في تعريف حالات الطوارئ حيث أكد فقهاء القانون التقليدي[1] على ارتباط ظروف الطوارئ بالمخاطر، وأنها تعني وجود أحوال غير متوقعة تضفي على الإجراءات غير المشروعة (في الأحوال الطبيعية) التي تقوم بها سلطات الدولة صفة المشروعية وفاءاً لالتزاماتها في الحفاظ على أمن الدولة واستقرارها اتجاه المخاطر التي قد تعصف بها [2]. بناءاً على ما

1- ومن هؤلاء الفقهاء جروسيوس، وبافندروف، وفانيل.

2- الدكتور مصطفى احمد فؤاد، فكرة الضر وره في القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية 1987، ص 22.

تقدم فقد عرف فقهاء القانون التقليدي حالات الطوارئ بأنها: ((ظروف تواجه بمقتضاها الدولة خطرا حقيقياً يهدد كيانها مما يخول الدولة الخروج عن القواعد القانونية المعمول بها في الأحوال الطبيعية))[1].

أما أذا انتقلنا إلى مضمون النصوص الدولية المعالجة لفكرة حالات الطوارئ فقد استعملت أكثر من مصطلح عند تحديدها المقصود حالات الطوارئ [2] وإزاء ذلك الاختلاف في الصياغة سعى الفقه الدولي المعاصر إلى محاولة تحديد المقصود حالات الطوارئ عن طريق حصر الحالات التي يمكن إن تندرج في مفهومها وذلك بالرجوع إلى الإعمال التحضيرية لهذه النصوص، حيث كان هناك رأيين في هذا الخصوص[3]:

الأول - يقصر المقصود بظروف الطوارئ بمظهرين: (الأزمات السياسية الخطيرة - الكوارث الطبيعية)

الثاني – يحدد ظروف الطوارئ بحالتين: (حالة الحرب الفعلية، أو حالة الاستعداد لمواجهة حدوثها المتوقع، حالة وجود التخريب الداخلي)، وبناءاً على هذين الرأيين حسم القانون الدولي لحقوق الإنسان المقصود بظروف الطوارئ بأنها: ((الظروف أو الأزمات التي تهدد كيان الأمة أو نظم الحكم الدستورية أو حقوق الإنسان في بلد ما))[4].

ب . **التعريف القضائي**[5] عرضت اللجنة والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

1- المصدر نفسه، ص 24.

2- ينظر نص المادة (1/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ونص المادة (1/15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ونص المادة (1/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

3- الدكتور الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، منشأة المعارف، الإسكندرية بلا، ص 223.

4- نفس المصدر، ص 225.

5- الكتاب السنوي للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المجلد الرابع، بلا 1961، ص 431.

لتعريف حالات الطوارئ عندما طرحت أمامها قضية (لولس) ضد ايرلندا في الطعن المرقم 493/ 95 بتاريخ 5/27 / 1961 على إنها: ((أزمة أو موقف استثنائي خطير يؤثر على مجموع شعب الدولة، ويشكل تهديداً لحياة المجتمع فيها)) غير أن هذا التعريف قد تبلور فيما بعد بشكل أكثر تحديدا في قضية الطعون الاسكندينافية ضد اليونان حيث تعرضت اللجنة لتعريف حالات الطوارئ بمناسبة تلك القضية وعرفتها بأنها: ((أزمة أو موقف استثنائي خطير حال أو وشيك الوقوع، يؤثر على مجموع شعب الدولة، ومن شأنه أن يشكل تهديداً لحياة المجتمع فيها))[1]، بناءاً على ما تقدم ارتأت اللجنة الأوربية إن حالات الطوارئ بالمعنى المقصود في نص المادة (1/15) من الاتفاقية لابد وان تتوافر على العناصر الآتية:

أولاً. وجود أزمة أو موقف استثنائي خطير، حال أو وشيك الوقوع.

ثانياً. أن تؤثر على مجموع شعب الدولة.

ثالثاً. أن تهدد استمرار الحياة العادية وإيقاعها المنتظم داخل المجتمع الذي تتكون منه الدولة.

ومنهم من عرف حالة الطوارئ بأنها الحالة التي تنتقل بموجبها الصلاحيات المدنية إلى السلطات العسكرية، والحقيقة أنه في معرض تعريف حالة الطوارئ يمكن أن تجمع هذه التعاريف جميعا فيؤلف منها تعريف جامع لحالة الطوارئ فنقول أنها:

" نظام استثنائي شرطي مبرر بفكرة الخطر المحدق بالكيان الوطني يسوغ اتخاذ تدبير أو تدابير قانونية مخصصة لحماية البلاد كلا أو جزءا ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي يمكن التوصل إلى إقامته بنقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية "[2].

على أن هذا التعريف جامع حقا ولكنه غير مانع لأنه ما زال ناقصاً:

1- المحكمةالاوربية لحقوق الإنسان الطعن المرقم 95/493 في 1961/5/27.

2- هيثم المالح، مصدر سابق ص 2.

فباعتبار أن المشرع أحاط هذا النظام بضمانات للحريات العامة فتطلب أن تكون فيه صفات من المشروعية، فهو بهذا الاعتبار نظام ولكنه نظام دستوري استثنائي.

وباعتبار أن السلطات العسكرية التي تعطى صلاحيات السلطات المدنية في فترة إعلان حالة الطوارئ تنوب عنها وتحكم باسمها، لا يسوغ اعتبار هذا النظام شرطيا محضا لذلك وجب استبعاد هذه الصفة.

وتأسيسا على ذلك يمكن أن يؤول التعريف إلى ما يلي:

"إعلان حالة الطوارئ هو نظام دستوري استثنائي قائم على فكرة الخطر المحيق بالكيان الوطني يسيغ اتخاذ السلطات المختصة لكل التدابير المنصوص عليها في القانون والمخصصة لحماية أراضي الدولة وبحارها وأجواءها كلا أو جزءا ضد الأخطار الناجمة عن عدوان مسلح داخلي أو خارجي ويمكن التوصل لإقامته بنقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية"[1].

هذا هو الأصل في إعلان حالة الطوارئ ولكل مشرع في أي دولة أن يعدل في الصيغة بحيث يوسعها على أن لا تتخطى ما هو ماثل فيها من مبادئ.

حالة الطوارئ في الشريعة الإسلامية

إن الإسلام يجعل الإنسان المحور المركزي للمسيرة الإنسانية بحيث تصب كل معطياتها وإنجازاتها وطموحاتها في محصلة نهائية هي خير هذا الإنسان، لان الإنسان هو أكرم ما في الوجود، ولكن لإن الله عز وجل حين خلق الإنسان جزءاً من خلقهِ الكون،كله بسماواته وأرضه وجماده ونباته وحيوانه، أنما خلاقها كلها، لتكون مسخرة لخير الإنسان أكرم خلق الله عند الله ويقول عز وجل: (ألم تروا إن الله سخر لكم ما في السماوات وما في الأرض)[2].

إن حقوق الإنسان حظيت باهتمام وطني وإقليمي وتمخض عن هذا الاهتمام بلورة

1- هيثم المالح، مصدر سابق ص3.

2- سورة لقمان: أية 20.

وصياغة العديد من الإعلانات الوطنية والإقليمية والعالمية لحقوق الإنسان فالإسلام العظيم كان السباق إلى تقرير حقوق الإنسان دون ضغوط وطنية ولا إقليمية ولا عالمية، ولعل القارئ للقران الكريم سيجد مئات ومئات الآيات الكريمة التي تقرر حقوق الإنسان على أكمل وجه وأفضل وأجمل ما تكون الحقوق الإنسانية[1].

وينبغي إن نشير إلى إن حقوق الإنسان التي يقررها الإسلام العظيم ليست منة من حاكم ولا من منظمة وطنية أو إقليمية أو عالمية وإنما هي حقوق أزلية فرضتها الإرادة الربانية فرضها كجزء لا يتجزأ من نعمة الله على الإنسان حين خلقه في أحسن صورة وأكمل تقويم.

إن هناك فرقا واسعا بين حقوق ينعم بها على الإنسان رب الإنسان وخالقه، وبين حقوق تمن بها منظمة أو حكومة أو حاكم فرد على الإنسان بعد مماطلات قد تجر في معظم الأحيان إلى مظاهرات وربما إلى ثورات، فيجد الحاكم، أو الحكومة أو المنظمة أنها مضطرة في مواجهتها للرضوخ لمطالب الشعوب فتمن عليها بإعلان ورقي يتضمن حقوقا لاتحد النور في غالب الأحيان[2].

إن الحقوق التي يقررها رب الإنسان الذي خلق الإنسان والذي يعلم ما يحتاج الإنسان إليه في مسيرة حياته على هذه الأرض لا يمكن إن تقارن أبدا بحقوق يبتدعها الإنسان المخلوق الذي قد يغلب عليه الهوى[3].

من هنا نخلص من هذا العرض الموجز إلى حقيقة تتضمن القول بان ما وصل إليه الإنسان من حريات مقررة في التشريعات الوضعية إنما هو في الأصل مدى ومقدار ما عاناه الإنسان من الآلام وتجارب واقعية ونرى في الإسلام التأصيل مختلفا تماما فحريات الإنسان الأساسية وحقوقه موضوعة ومقررة له سلفا وتتناسب مع كونه بشرا

1- فيصل شطاوي، حقوق الإنسان والقانون الدولي الانساني، الطبعة الثانية 2001، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ص28.

2- المصدر نفسه، ص28.

3- المصدرنفسه ص29.

متميزا على سائر المخلوقات كرمه الله تعالى فما دام الله أوكل له دورا وهدفا في حياته فقد أعطاه مقومات الحياة الكريمة فالإسلام لا ينظر نتائج تجارب البشر على البشر حتى يقرر الإنسان ما هو ضروري له.

وما هو غير ضروري ومن الطبيعي مع شمولية الإسلام وتنظيمه لسائر جوانب الحياة أيضا إن يعطي الإنسان حقوقه وحرياته قبل إن يطلب من التزاماته وواجباته فالفرد بالإسلام مدعو لان يكون له دور وغاية في الحياة، ومن خلال عبوديته لله يمكنه اكتشاف ذاته والشعور الحقيقي بإنسانيته، من خلال هذه العبودية متحرر أصلا من عبودية البشر، أو عبودية البشر للمال، وما دام التشريع من الله ابتداء، فليس هناك فرد علا مقامه يعلو فوق شريعة الله.

ومن ثم فيجب أن نفرق بين الإسلام ومبادئه، وبين الانحراف والاعتداء على الحقوق والحريات باستخدام راية الإسلام تحقيق أهداف ومصالح غير إسلامية.

فسوء الفهم، وسوء التطبيق، واستخدام اسم الإسلام لتحقيق مصالح شخصية أو خاصة، كل ذلك لايؤثر في جوهر العقيدة الإسلامية وسلامة مبادئ الإسلام في مجال الحقوق والحريات العامة.

فالإسلام حدد مدلول كل الحقوق والحريات العامة بما يصون كرامة الإنسان ويكفل حقوقه وحرياته، سواء بتقرير الحقوق والحريات العامة التقليدية، أو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

فمن المبادئ الرئيسية التي دعا أليها الإسلام، مبدأي الحرية والمساواة، فاتخذ الإسلام الحرية الفردية كدعامة أساسية بالنسبة لكل ما سنه للناس من عقائد ونظم وتشريع، فاعتبر الإسلام إقراره للحريات إقرار منه لإنسانية الإنسان، بدليل انه اقر التمتع بالحريات للمسلمين وغير المسلمين، الذين كانوا يعيشون في ظل دولة الإسلام، مما يؤكد أن الإسلام هو دين الحرية، وأن الحرية لم تعرف معناها الإنساني ألا في كنف الإسلام وواقع تطبيقه[1].

حرص الإسلام على تطبيق مبدأ الحرية في مختلف شؤون الحياة، حيث تقتضي

1- د. عبد الوهاب ألشيشاني حقوق الإنسان وحرياته الأساسية مرجع سابق ص 308.

كرامة الإنسان تطبيقها فيها. ورد في النص القرآني: **ولقد كرمنا بني ادم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلاً** [1].

الحرية في الإسلام تستمد من العقل، وميزان العقل هو العدل والمساواة وهذا ما قامت عليه الدعوة الإسلامية من خلال دستورها القران الكريم وذالك رفعة لكرامة الإنسان، والله يأمر بالعدل والإحسان، وانه جعل الإنسان خليفة في الأرض، إلى غير ذلك من المعاني التي يعلو بفضلها شأن الإنسان.[2]

فالشريعة الإسلامية قررت للمسلمين حقوقا تخصهم كأفراد، وحقوقا تشملهم كجماعة وأمة.

وأنه بذلك قد حدد مدلول حقوق الإنسان وحرياته بما يصون كرامة الإنسان ويكفل حقوقه وحرياته، سواء بتقرير الحقوق والحريات الشخصية، أو الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.يكفل الإسلام أن يكون مأوى أو سكن امن[3].

وللمسكن حصانة وذلك حماية لحرية الإنسان، وحرمته في مسكنه، وفي هذا يقول الحق تبارك وتعالى:((**يأيها الذين امنوا لا تدخلوا بيوتا غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها ذلكم خير لكم لعلكم تذكرون. فان لم تجدوا فيها أحدا فلا تدخلوها حتى يؤذن لكم،وأن قيل لكم ارجعوا فارجعوا هو أزكى لكم،والله بما تعملون عليم**)) [4]. ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم: إنما جعل الاستئذان من اجل البصر.ولحفظ حرمة المنازل، حرم الإسلام التجسس والتلصص على بيوت الآخرين، وأمر بحفض حرمتها، يقول الله تعالى: **((ولا تجسسوا ولا يغتب بعضكم بعضاً))** [5]. ولقد كان للإسلام الفضل في تقرير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقرر

1- سورة الإسراء: أية 70.

2- فيصل شنطاوي، المصدر السابق ص31.

3- د. محمود حلمي:تطور المجتمع الإسلامي العربي دار الفكر العربي 1974، ص 130.

4- الآية 27،28، سورة النور.

5- الآية 12 من سورة الحجرات.

حق الملكية، كونها ضرورة من الضرورات الاجتماعية ووسيلة لإشباع حاجات الناس. يقول الحق تبارك وتعالى ((**هو الذي خلق لكم ما في الأرض جميعاً**))[1]. وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه[2].

ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم: المسلمون شركاء في ثلاثة: في الماء والكلأ والنار. كما اقر الإسلام حق التجارة يقول سبحانه وتعالى وأحل الله البيع وحرم الربا[3]. كما يدعو الإسلام إلى العمل، يقول الحق تبارك وتعالى: ((**فإذا قضيت الصلاة فانتشروا في الأرض وابتغوا من فضل الله**))[4] وكفل الإسلام الأجر المناسب للعمل، وعدم التأخير في دفع الأجر.يقول الله تبارك وتعالى ((**ولكل درجات مما عملوا وليوفهم أعمالهم وهم لايظلمون**))[5]. ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم: اعطو الأجير أجره قبل أن يجف عرقه.فالإسلام يدعوا إلى العمل، كما يدعو إلى التوكل على الله سبحانه وتعالى وليس على التواكل.كما أن الإسلام لايميز في الكرامة وفي الحقوق بين إنسان وآخر ولا في الجنس، ولا في النسب، عملا بقوله تعالى: ((**أن أكرمكم عند الله اتقاكم**))[6] وقول الرسول ﷺ: لأفضل لعربي على أعجمي إلا بالتقوى، والنساء شقائق الرجال. فلهن من الحقوق مثل ماعليهن من الحقوق، إلا ما جعل للرجال من حق في رئاسة الأسرة وتحمل مسئولياتها لما بنى عليه تكوين الرجال من خصائص تجعلهم في الأصل أرجح في حمل هذه المسئولية الاجتماعية الثقيلة، لكن المرأة حررت من هذا الحق من غير أن يكون في ذلك مساس بالكرامة المتساوية، وفي ذلك منتهى العدل والابتعاد عن الظلم. وجاء في سورة النساء من القران الكريم ((**ياايها الناس اتقوا ربكم الذي خلقكم من نفس واحدة وخلق منها زوجها وبث منها رجالا كثيرا ونساء**))[7].

1- الآية 29 من سورة البقرة.

2- الآية 7 من سورة الحديد.

3- الآية 275 من سورة البقرة.

4- الآية 10، من سورة الجمعة.

5- الآية 19، سورة الاحقاف.

6- الآية 13، من سورة الحجرات.

7- الآية 1، من سورة النساء.

وعملا بقول القران الكريم: ((**ولهن مثل مالذي عليهن بالمعروف**)) [1]، وعملا بقوله ((**الرجال قوامون على النساء بالرئاسة والإنفاق بما فضل الله بعضهم على بعض وبما أنفقوا من أموالهم**)) [2]. أما حق الإنسان في الحياة، فهو حق مقدس لايجوز لأحد الاعتداء على حرمة هذا الحق بالقتل وإزهاق الروح، إلا بالإجراءات التي تقرها الشريعة الإسلامية. قال تعالى ((**من قتل نفسا بغير نفس أو فساد في العارض فكأنما قتل الناس جميعا، ومن أحياها فكأنما أحيا الناس جميعا**)) [3]. وكما جاء في قول رسول الله صلى الله عليه وسلم: أن دماءكم وأموالكم حرام عليكم.فالحياة الكاملة مصونة للإنسان في الإسلام، فلا يجوز التعرض لها بقتل أو أي شكل من أشكال الاعتداء الظالم.ومن الحقوق التي قررها الإسلام أيضا حق الإنسان في التنقل داخل البلد، أو السفر خارج البلد بحرية تامة، دون عوائق تمنعه من ممارة هذا الحق، إلا إذا تعارض مع حق غيره أو حقوق الجماعة. ((**وهو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه واليه النشور**)) [4]. ومن الضوابط في ممارسة هذه الحرية ما روي عن الرسول صلى الله عليه وسلم أذا ظهر الطاعون في بلد وانتم فيه فلا تخرجوا منه، وإذا سمعتم به وانتم خارجه فلا تدخلوه.كما اهتم الإسلام بالعلم وأوجبه على كل مسلم ومسلمة، من اجل القضاء على الجهل[5]، كما قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: طلب العلم فريضة على كل مسلم ومسلمة، واطلبوا العلم من المهد إلى اللحد.ويقول سبحانه: قل هل يستوي الذين يعلمون والذين لايعلمون[6]. ويقول أيضا: **يرفع الله الذين امنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات**[7].

فقد حث الإسلام على طلب العلم والتعلم والسعي إليه، وبذل الجهد في تحصيله

1- الآية 288، من سورة البقرة.

2- الآية 34، من سورة النساء.

3- الآية 32، سورة المائدة.

4- الآية 10، من سورة الجمعة.

5- فيصل شنطاوي، المصدر السابق ص33.

6- الآية 3 من سورة الزمر.

7- الآية 3 من سورة الزمر.

لينفع به المسلم نفسه وغيره.ومن الحقوق التي اقرها الإسلام، حرية العقيدة، إذ تحتل حرية العقيدة مكانا متميزا يجعلها في مقدمة الحقوق والحريات العامة في النظام الإسلامي، فالعقيدة في الإسلام هي روح النظام الذي أسس بنيانه (لرسول محمد صلى الله عليه وسلم).فمن المبادئ التي قررها الإسلام تأكيدا لحرية العقيدة: (رفع الإكراه عن الإنسان في عقيدته) وقرر إن الحياة لابد أن تتسم بالحرية، ولابد أن يزول كل أكراه في تثبيت العقيدة، قال تعالى: لا أكراه في الدين[1].

العقيدة الإسلامية تتسم بالسهولة واليسر.كما أقر الإسلام حق المساواة والعدالة، وحق الحماية من التعسف التي تمارسه السلطة، وحق الحماية من التعذيب، وكذلك حق بناء الأسرة.ولم يتخذ الإسلام من هذه النصوص مواعظ أخلاقية، بل أوامر تشريعية، وأقام إلى جانبها جميع النصوص التشريعية اللازمة لضمان تنفيذها.وهناك كثير من النصوص التشريعية الإسلامية التي لاتحصى لحماية هذه الحقوق التي أشرنا إليها أعلاه، وهي في مجملها تشرح حقوق الإنسان الأساسية التي يجوز مساسها، كما تتناول حقوقه الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، والسياسية، من آفاقها الإنسانية العليا التي لأتميز ولا تسمح أن يميز فيها مابين إنسان وأخر.

وفي تقديرنا فان الشريعة الإسلامية أقرت وشيدت نظريه قانونيه عامه امتدت إلى جوانب القانون كافه لتكون أساسا قانونياً لكل خروج عن الحدود التي تضعها القوانين الوضعية ألقائمه، والتي تتمثل بنظريه الضرورة، لذلك فأن نظريه الضرورة أو تلك القواعد الاستثنائية تعد بمثابة الوجه الثاني لوجه الشرعية الذي قررته الشريعة السمحاء. والحقيقة التي لا جدال فيها إن هذه النظرية تجد مصدرها الأول في أحكام الشريعة الإسلامية والقول بأنها من خلق مجلس الدولة الفرنسية كما يرى أكثر الفقهاء هو قول يجافي الحقيقة لا بل انه ليس من المستبعد تماماً أن يكون مجلس الدولة الفرنسي قد استفادة من إحكام وقواعد الشريعة الإسلامية واقتبس منها ناسباً إياها لنفسه[2] بنظريته

1- الآية 256 من سورة البقرة.

2- أ. عبد اللطيف نايف، القضاء الإداري، محاضرات ألقيت على طلاب المرحلة الثالثة في كلية القانون الجامعة المستنصرية، مكتب الماهر، 2003، ص32 وما بعدها.

المعروفه (سلطات الحرب والظروف الطوارئ).

ومهما اختلف الفقه في تبرير حالات الطوارئ فأن التبرير السليم يكون بالرجوع إلى أحكام الشريعة الإسلامية حيث إن الشريعة الإسلامية لم تغفل حاله الضرورة في كل نواحي التشريع كما لم تقتصر على ناحية معينه من الناس كونها شريعة تهتم بالواقع البشري من جهة وكونها جاءت لخير البشرية جمعاء، وبالرغم من اهتمام الفقهاء المسلمين القدامى بحالات الضرورة إلا أنهم عندما تكلموا عنها لم يضعوا لها تعريفا جامعا مانعا، وان كثيرا منهم قد اهتم ببيان معناها اللغوي أو أورد أقوالا في معرض شرحهم إلى أحوال الضرورة والسبب في ذلك إن فقهاء المسلمين لم ينظرو إلى نظريه الضرورة باعتبارها مبدأ أو نظريه على غرار ما فعل فقهاء القانون الوضعي ولكنهم عرضوا إلى جوهر نظريه الضرورة ووضعو أصولا عامه يمكن الاهتداء بها والقياس عليها، إما الفقهاء المحدثون فقد تناولوا النظرية مهتدين بإسلافهم من الفقهاء المسلمين وقد حاول بعضهم وضع مؤلف كامل يبحث في الضرورة الشرعية وأورد وتعريفا شاملا لها. وفي مقدمه هؤلاء الفقهاء الدكتور وهبه الزحيلي والذي أورد تعريفاً شاملا لنظريه الضرورة الشرعية والذي أثرنا ذكره والأخذ به ((الضرورة هي إن تطرأ على الإنسان من الخطر أو المشقة الشديدة بحيث يخاف حدوث ضرر أو أذى بالنفس ا وبالعضو أو بالعرض أو بالفعل أو بالمال أو توابعهما ويتعين عندئذ أو يباح ارتكاب الحرام أو ترك الواجب أو تأخيره عن وقته دفعا للضرر عنه في غالب ظنه ضمن قيود الشرع))[1] وبعد إن أورد التعريف قال (وميزه هذا التعريف انه شامل جامع في تقديري كل أنواع الضرورة وهي ضرورة الغذاء والدواء والانتفاع بمال الغير والمحافظة على مبدأ التوازن العقدي في العقود والقيام بالفعل تحت تأثير الرهبة والإكراه والدفاع عن النفس أو المال ونحوهما، وترك الواجبات الشرعية المفروضة وهذا هو المعنى الأهم للضرورة، وإما معناها الخاص بدفع ضرر خارجي قاهر كالحريق أو ضرر داخلي كالجوع فليس هو فقط موطن البحث وان كان هو المعنى الشائع عند العلماء إن التبرير والتكييف السليم لنظريه الضرورة إنما يكون بالرجوع إلى الشريعة الاسلاميه الغراء لان

1- علي عبدالامير، حدود سلطة الضبط الإداري في حالة الضرورة (الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة المستنصرية 2006 ص15.

الجزاء فيها مرتبط بالاختيار فمن اضطر إلى ارتكاب جريمة لا يسأل عنها لان الاضطرار يبطل الاختيار(**ما يريد الله إن يجعل عليكم من حرج**)[1] قال أيضا (**يريد الله بكم اليسر ولا يريد بكم العسر**)[2]، (**فمن اضطر غير باغ ولأعاد فلا إثم عليه**) [3]، (**فمن اضطر في مخمصة غير متجانف لأثم فأن الله غفور رحيم**)[4] إذاً فالجزاء يدور مع الاختيار وجوداً وعدماً والمسؤولية لا تقوم مع انعدام الاختيار ومن ثم فأنه، من الطبيعي إن تعد نظريه الضرورة مانعاً من موانع المسؤولية وليس سبباً من أسباب الإباحة فعندما تواجه الإدارة ظروفاً طارئة فليس من الصواب إن تتمدد قواعد المشروعية الاعتيادية لتدخل إعمال السلطة في إطار المشروعية الطارئة أو الاستثنائية، وإنما ترفع المسؤولية القانونية عن السلطة من القاضي. نظراً لان هذه الظروف الطارئة تبطل أو ترفع الاختيار عن الإدارة ومن ثم تكون مانعاً يحول من دون مساءلتها. ولذلك تعد هذه النظرية مانع من موانع المسؤولية تجاه الإدارة وليس سبباً من أسباب الإباحة لأنه لا يمكن إن يكون الفعل الواحد مباح في ظروف ومحرم في ظروف أخرى من أسباب إما الادله التي وردت من ألسنه النبوية الشريفة قول الرسول (صلى الله عليه وسلم) لأضرر ولا ضرار ونهي الرسول (صلى الله عليه وسلم) عن بيع المضطرين وقاله كذلك (جئتم بالشريعة البيضاء) وقد وضعت إلى نظريه الضرورة في الفقه الإسلامي مجموعه من الشروط[5] وهي:

أ . إن تكون متفقه مع مقاصد الشريعة الإسلامية.
ب . إن تكون محققه لا متوهمه.
ج . إن لا تؤدي إلى إزالتها إلى ضرر أكثر منها.
د . إن لا يؤدي إلى إزالتها إلحاق مثلها بالغير
هـ. إن تقدر بقدرها.

1- سورة المائدة الآية 6.
2- سورة البقرة الآية 185.
3- سورة القرة الآية 173.
4- سورة المائدة الآية 3.
5- نفس المصدر ص16.

نظرية حالة الطوارئ

عملا بمبدأ المشروعية فانه يتعين على الإدارة الالتزام بالقانون في إي وقت وأيا كانت الظروف، بيد أن هذا المفهوم أن كان صالحا في ظل ظروف وأزمة اعتيادية فانه لا يصلح للتطبيق في ظل ظروف أزمة غير اعتيادية وقد يترتب على الإصرار على تطبيقه استفحال الأزمة بما يؤدي إلى انهيار الدولة أو على الأقل تعريض سلامتها لمخاطر شديدة.فقد يتعرض إي مجتمع من المجتمعات في بعض الأحيان حالات طارئة غير اعتيادية كالحرب وكوارث طبيعية وانتشار أوبئة..... الخ تهدد كيان المجتمع وتعرض تنظيمه السياسي لإخطار كبيرة[1].

في مثل هذه الظروف الطارئة لابد وان توسع الإدارة من اختصاصات عملها حتى وان خرجت هذه الاختصاصات الجديدة عن الضوابط المقررة في القوانين القائمة لان هذه القوانين لن تسعف الإدارة في مواجهة تلك الظروف التي تقتضي سرعة التصرف حفاظا على سلامة البلاد ودرء ألأخطار عنها، لذلك كان لابد من أن يتوسع مبدأ المشروعية ليشمل هذا الجانب الاستثنائي وبالشكل الذي يمكن للسلطة من التصرف بقدر من الحرية ومنحها بعض السلطات الخاصة على النحو الذي قد يتعارض مع قواعد المشروعية العادية ولكنه لا يحيد عن كون مبدأ سلامة الشعب هي القانون الأعلى الذي يجب إن يسمو على القوانين الوضعية[2].

ومن اجل الحفاظ على مفهوم الدولة القانونية الذي كان حصيلته مبدأ المشروعية، جاهد الفقه من اجل تشييد نظرية عامة تحتوي فكرة المشروعية الطارئة أو ما يطلق عليها مشروعية ألازمات وذلك لكي يكون أساسا قانونيا لكل خروج عن الحدود التي تضعها القوانين الوضعية القائمة[3].

1- جميل محمد بن مبارك، نظرية الضرورة الشرعية، دار الوفاء للطباعة والنشر، المنصورة، 1988، ص201.

2- محمد علي جواد، مبادئ القانون الإداري، محاضرات القيت على طلبة كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المرحلة الثالثة /2003 ص25 وما بعدها.

3- حامد الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعة ن الإسكندرية،1985،ص45.

وقد كان للقضاء الإداري في فرنسا على وجه الخصوص دور بارز في تشييد هذه النظرية في نطاق القانون العام وذلك بوضع الضوابط الدقيقة التي تنظم وتحدد هذا الخروج "الخروج على القوانين" من جانب الإدارة وتكفل في الوقت نفسه رقابة فعالة قادرة على حصر هذا الخروج داخل هذه الضوابط وتلك الحدود، كل ذلك في إطار موازنة دقيقة بين اعتبارات المحافظة على حقوق الإفراد وحرياتهم وبين سلامة الدولة ودرء ما يهددها من مخاطر. لقد تبنى المشرع في عدة دول بعض تطبيقات هذه النظرية ونظمها في قواعد محددة سلفا تمكن الجهات المعينة من مواجهة حالة الطوارئ أو بعضها بالطرق والأساليب وفي الحدود التي ينص عليها إما بالقواعد القانونية أو في النصوص الدستورية[1].

أن هذه النصوص الدستورية أو التشريعية تخول الإدارة سلطات عدة مميزة، أهمها إصدار أنظمة الضرورة وهي قرارات إدارية لها قوة معينة علاوة على بعض الاختصاصات الأخرى التي تحمل أساساً الطابع الفردي أو التنفيذي.ولا شك أن دراسة نظرية ظروف الطوارئ تفترض بالأساس قيام دولة قانونية، ولذلك فان سلطة اتخاذ القرارات التنظيمية أو الفردية لمعالجة الظروف الطارئة لا تعد حقا خالصا للإدارة، بل أن اختصاصها في ذلك مقيد بوجوب تحقيق شروط معينة فهي إذن لا تستطيع ممارسة هذه الاختصاصات إلا حين توافر هذه الشروط التي تسوغ هذه الممارسة وهذا يعني خضوع تصرفات الإدارة في ظل ظروف الطوارئ للرقابة. ذلك أن نظرية الظروف الطارئة قد تعرض حقوق وحريات الإفراد إلى مخاطر جسيمة ولذا لا يعقل أن يترك للإدارة تقدير قيام شروط ظروف الطوارئ بإدارتها ومتى ما شاءت ذلك كما أن القضاء يلعب دورا كبيرا في مراقبة الشروط وفي نتائج تطبيق النظرية[2].

مما تقدم فان حالة الطوارئ لا تقتصر على فرع معين من فروع القانون (الخاص منه أو العام).حيث إن الفقهاء قد تناولوها في كل فرع من فروع القانون لذلك يمكن إن نجد حالة الطوارئ في القانون الجنائي أو القانون الدستوري أو القانون الإداري، إلا

1- محمود شريف عبد الحميد، سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية ص215.

2- إسماعيل مرزة، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، بغداد 1990، ص263.

إن من الفقهاء من ذهب إلى القول إن نظريه الضرورة أو الطوارئ هي عبارة عن نظريه تجد أساسها في إحكام الشريعة الإسلامية حيث تناولتها كتب الفقه والأصول.

و لا بد من التعرف على مفهوم ظرف الطوارئ ومتى تعتبر حالة الظرف الطوارئ متوفرة. فالمقصود بحالة الطوارئ وجود خطر(داهم أو ظروف شاذ يحدق بالوطن ويهدد أمنه وسلامته يستدعي في ذلك إن يكون الخطر ناجماً عن غزو أو عدوان خارجي أو عصيان مسلح أو حرب أهليه أو اضطرابات داخليه أو نكبات عامه. وفي مثل هذه الظروف لا تكفي سلطات الضبط الإداري العادية للمحافظة على النظام العام، ومنهم من عرف نظريه الضرورة بأنها الحالة التي تنتقل بموجبها الصلاحيات المدنية إلى السلطات العسكرية.

شروط إعلان حالة الطوارئ

إن إعلان حالة الطوارئ تحدد بالشروط التالية:

أ . قيام ظروف طارئة أو استثنائية.

ب. إن يكون هدف السلطات التنفيذية هو تحقيق المصلحة

ج. تعذر مواجهة الظرف الطارئ أو الاستثنائي بالوسائل الاعتيادي

نظراً لخطورة السلطات الواسعة التي تتمتع بها السلطات التنفيذية في حالة الطوارئ لابد من تحديد هذه السلطات وإخضاعها لشروط معينة ولعل ما قضى به مجلسا الدولة في فرنسا وفي مصر يبين أن ماهية الشروط التي وضعت من قبل هذين القضائيين والتي يمكن ايجا زها بما يلي[1]:

أ. **وجود خطر جسيم حال مهدد إلى الدولة:** وهذا التهديد إما إن يكون طبيعيا مثل الكوارث الطبيعية وقد يكون اقتصاديا مثل الاضطرابات العمالية الخطيرة للاستجابة إلى

1- علي عبدالامير،، حدود سلطة الضبط الإداري في حالة الضرورة (الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة المستنصرية 2006 ص16 و17.

مطالبهم (رفع الأجور، تقليل ساعات العمل، رفع مستوى المناطق التي يعملون بها وقد يكون الخطر خارجيا كما هو الحال في الحروب والاعتداءات الخارجية من الدول الأخرى على دوله معينه أو إن يكون الخطر داخليا كما هو الحال في العصيان المسلح والتمرد العسكري والمظاهرات الغير السلمية العنيفة [1].

والمقصود هنا بالخطر الجسيم إن يخرج من المخاطر المعتادة والمتوقعة في حياه الدولة فهو خطر غير مألوف من حيث النوع كبير من حيث المدى.ويشترط كذلك أن يكون الخطر حالا.إي إن لا يكون مستقبلا أو أنة يكون وقع انتهى فانه يكون في هذه الحالة مجرد واقعه لها اثأر فضلا عن هذا فان الخطر الموهوم الذي ينشا في ذهن أو تصور أو خيال السلطة التنفيذية وحدها لا يعد خطرا حالا فالخطر الحال هو الخطر الذي يكون قد وقع فعلا إي بدء أو على وشك الوقوع إذ لا توجد إي طريقه أخرى متوفرة لدى الدولة ولا توجد إي فرصه ممكنه من اجل اللجوء إليها لمواجهه هذا الخطر الحال،وأخيرا يجب إن يكون الخطر موجها إلى الدولة. واصطلاح الدولة يستخدم للإشارة إلى موضوعات مختلفة[2]. ومع ذلك يمكن تحديد الدولة أحياناً بأحد عناصرها أو أركانها مثل الشعب أو الإقليم أو المؤسسات الدستورية الحاكمة أو بهذه الأركان مجتمعه ويرى بعض الفقهاء إن التهديد الواقع على النظام السياسي القائم في الدولة ليس من شانه إن يؤدي إلى قيام حاله الضرورة [3].

ب. استحالة مواجهه هذه الظروف بالطرق الاعتيادية: حيث لا تستطيع الدولة من خلال مؤسساتها الدستورية المختصة إن تواجه هذه الظروف.

فإذا ما وجدت وسيله أخرى قانونيه أو دستوريه لمواجهه الظروف التي تهدد سلامه الدولة فيجب اللجوء إليها إما إذا كانت هذه الوسائل عاجزة عن مواجهه تلك المخاطر فانه يمكن اللجوء إلى نظريه الضرورة من خلال صيغتها القضائية إما إذا كانت

1- عبد الفتاح ساير، نظرية اعمال السيادة في الفقه المصري والفرنسي، مطبعة جامعة القاهرة 1955، ص129.

2- سعدون عنتر، مصدر سابق ص71 ومابعدها.

3- نفس المصدر،ص72.

هناك وسائل أخرى يمكن للإدارة اللجوء إليها ولم تقم بذلك فان ذلك يعد تجاوز من قبل الإدارة ويحرك المسؤولية كاملة عليها كما سنرى لذلك لابد وان تكون الإجراءات التي تتخذها الإدارة في ظروف الطوارئ هي ما تستدعيها وتقتضيها الضرورة القصوى وفي حدود هذه الضرورة أي إن مواجهة هذه الظروف تكون مستلة بالطرق العادية. وهذا يعني انه إذا وجدت وسيلة قانونية أو دستورية تستطيع الإدارة اتخاذها في مواجهة المخاطر لابد لها من الرجوع إلى هذه الوسيلة إما إذا كانت هذه الوسائل عاجزة عن مواجهة المخاطر فان الرجوع إلى نظرية ظروف الطوارئ يصبح امرأ لا يغنى عنه[1].

ج. **يجب إن يكون التصرف الصادر من السلطة** التنفيذية بمثابة الإجابة على التزام مشروع وأساس مفروض عليها لمواجهة الظروف الطوارئ. مثال على ذلك التزام الإدارة العامة بضمان تقييد القوانين والتزامها بالمحافظة على النظام العام... ونظرا لأهمية هذه الالتزامات ولضمان تنفيذها يسمح للإدارة بالخروج عن مبدأ المشروعية[2].

د. **تحقق الارتباط بين إعمال حالة الضرورة والهدف منها:** إذ ينبغي إن لا تستهدف هذه الإعمال سوى ألمحافظه على سلامه الدولة بمواجهه الظروف الاستثنائية التي تهددها وأعاده الحال إلى ما كانت علية في اقل وقت ممكن[3].

هـ. **لابد من إنهاء العمل بنظرية ظروف الطوارئ** بمجرد زوال هذه الظروف التي دعت إلى تطبيقها.

وهنا تكمن الخطورة إذ إن استعمال الوسائل غير الاعتيادية معناه سيادة لغة العسكر والابتعاد عن الأساليب القانونية، خصوصاً في ظل الأنظمة التي يكون دور القانون فيها ضعيفاً. أن التجربة التاريخية الاستبدادية التي مرت علينا تقول بأن تجاوزاً كبيراً يحصل على عموم المجتمع في حالة إعلان حالة الطوارئ والدولة تعطي لنفسها مبررات لتمرر رغباتها وأهدافها اللامشروعة[4].

1- علي عبد الامير، مصدر سابق ، ص17.

2- نفس المصدر، ص18.

3- عبد الاله ألخاني، نظام الطوارئ والإحكام العرفية، مطبعة خالد الطرايشي، دمشق 1974 ص20.

4- أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، القاهرة، 1978، ص129.

لهذا فإن إعلان هذه الحالة يجب أن يتم وفق القانون والقرارات التي تتخذ لا أن تنتهك حقوق الإنسان طولاً وعرضاً باسم حالة الطوارئ وهذا ما حدث خلال كل السنوات السابقة التي وصلت إلى حد الإعدام.

إن التجربة الفرنسية الأخيرة في إعلان حالة لطوارئ التي حدثت في عام 2006 جراء أعمال الشغب التي جرت جنوب فرنسا تعطينا مثالاً واضحاً على التأني والتريث حتى النفس الأخير قبل إعلان حالة الطوارئ[1].

وفي تقديرنا ضرورة قيام ظروف طارئة استثنائية من اجل تقرير السلطات التنفيذية أي انه لابد من تمتع السلطة التنفيذية بالسلطات واسعة بالظروف الطارئة إذ إن هذه الظروف وما تعنيه هنا بالظرف الطارئة هو وجود تهديد بخطر جسيم يعرض امن أو سلامة أو وجود الدولة على الرغم من صعوبة تحديد معيار دقيق لجسامة الخطر، فانه على الأقل يجب أن يخرج من إطار المخاطر المتوقعة أو المعتادة في حياة الدولة فهو خطر غير مألوف من حيث النوع وكبير من حيث المدى. وما نعنيه إن يكون الخطر حالّ واقع حاضرا فهو أن لا يكون خطرا محتملا مستقبلا وإلا يكون قد وقع وانتهى فالخطر الحال أذن هو الذي يكون بدا فعلا أو هو وشيك الوقوع دون إن يكون قد انتهى بعد، وبحيث لا تجد الإدارة أي فرصة للجوء إلى وسيلة أخرى لمواجهتها.أخيراً نقول أن الإيمان بالإنسان وحقوقه وإتاحة الفرصة له للمشاركة الفعالة في سيادة القانون هي البديل الصحيح لحالة الطوارئ. إما أن نضع الإنسان هذا بين المطرقة والسندان من جانب وحالة الطوارئ من جانب آخر فهذا الكلام قد انتهى، لأن هذا الزمان هو غير ذاك الزمان ولأن هذا العصر هو عصر الإنسان وسيادة حقوق الإنسان.

1- علي عبدالامير، حدود سلطة الضبط الإداري في حالة الضرورة مصدر سابق ص18.

المبحث الثاني

إعلان حالة الطوارئ وإنهائها والنتائج المترتبة عليها

المطلب الأول

إعلان حالة الطوارئ والنتائج المترتب عليها

يعتمد إعلان حالة الطوارئ أو الإحكام العرفية وكيفية ذلك الإعلان والسلطة التي تملك حق الإعلان على النصوص القانونية المنظمة لهذه الأمور لذا فإنها تختلف من بلد إلى أخر تبعا لاختلاف هذه النصوص ولكن لا يمنعنا من تحديد الأطر العامة والمضامين الأساسية لها والتي غالبا ما تلتقي عندها أغلبية النظم وبما إن نظام الإحكام العرفية اخذ يخلي مكانه لنظام الطوارئ لنبين أسباب إعلانها وما يترتب على الإعلان وإنهائها:

أ. اعلان حالة الطوارئ: أن حالة الطوارئ حالة استثنائية الغرض منها تمكين السلطة التنفيذية من مواجهة ظرف طارئ معين وبصورة موقوتة بوجود هذا الظرف[1]. وفي هذا الصدد يقول الدكتور زكي عبد الحميد محفوظ إن مبررات فرض نظام الطوارئ في القانون المقارن تتمثل في عنصرين أساسيين :

1- دكتور زكريا عبد الحميد محفوظ: حالة الطوارئ في القانون المقارن ط1، 1966 مطبعة م. ك في الإسكندرية ص159.

لقد أورد الدكتور زكريا عدداً من الحالات التي تعلن بموجبها حالة الطوارئ في بعض الدول ومنها فرنسا: إذ تعلن في حالة الخطر الداهم الناتج عن حرب أجنبية أو اضطراب مسلح، وانكلترا: تعلن للمحافظة على السلامة واستعادة النظام كلما كان هناك تهديد خطير لوسائل توفير ضرورات الحياة، وفي الولايات المتحدة الأمريكية: تعلن في حالة الغزو والاضطراب والعصيان، وفي البرتغال: في حالة الاضطرابات الداخلية أو هجوم قوات أجنبية، وفي الاتحاد السوفيتي للمحافظة على النظام والأمن العام صفحة 156 / 157 من المرجع السابق.

أولاً. أن يحدق بالدولة خطر نتيجة الحرب أو الغزو أو الاضطرابات أو تهديد الأمن والنظام العام أو ما يخشى منه على توافر إلا قوات وضرورات الحياة .

ثانياً. أن يبلغ هذا الخطر درجة الجسامة التي تجعل من السلطة العامة بما لها من اختصاصات عادية عاجزة عن مواجهة هذا الخطر أو توقيه.

ب . تعلن حالة الطوارئ عند تعرض الأمن أو النظام العام للخطر في أراضي الدولة كلها أو جزء منها وتعريض الأمن أو النظام العام للخطر قد يكون بسبب الحرب أو التهديد بها أو وقوع كوارث عامة أو انتشار الأوبئة أو حدوث اضطرابات داخلية[1] .

ج. إن الأسباب أعلاه ليست هي الأساس لإعلان حالة الطوارئ، وإنما أساس هذا الإعلان هو تعرض البلاد للخطر ويقتضي إن يتضمن إعلان حالة الطوارئ بيان الحالة التي أعلنت بسببها وتحديد المنطقة التي يشملها الإعلان وتاريخ بدا سريانها.

د. ما يترتب على إعلان حالة الطوارئ: يترتب على إعلان حالة الطوارئ توسيع سلطات الإدارة ذلك إن قوانين الطوارئ تعتبر ابلغ التشريعات الاستثنائية إذ تتجسد فيها معالم نظرية الظروف الطارئة في القوانين الوضعية فتستطيع السلطات المنفذة للطوارئ وضع قيود على حريات الإفراد وتحديد إقامة المشتبه بهم واعتقال الخطرين منهم وفرض قيود على حرية الانتقال ومنع المرور في أوقات معينة أو مناطق معينة ومنع التجول بصورة تامة لأوقات محددة وإصدار أوامر التفتيش للمنازل والمحلات ليلا ونهارا وتحريم التجمعات ومصادرة المطبوعات المخلة بالأمن العام وإلزام الإفراد بتسليم الأسلحة المختلفة والأعتدة وتكليف الأشخاص بواجبات خاصة واستعمال وسائط النقل الخاصة واستخدام المحلات العامة والخاصة وغلقها وتحديد أوقات

1- أعلن الرئيس الفلسطيني محمود عباس بتاريخ 2007/6/31 حالة الطوارئ في الأراضي الفلسطينية بسبب تعرضها لاضطرابات داخلية (المعارك بين حماس وفتح) قد تؤدي إلى حرب أهلية وخطر يهدد حياة المواطنين.

- إعلان الحكومة العراقية بتاريخ 2007/6/13 حالة الطوارئ في سامراء وإعلان حالة منع التجوال في بغداد استنادا إلى حالات الطوارئ بسبب تفجيرات مرقد الأماميين في سامراء للمرة الثانية.

فتحها وإخلاء بعض المناطق من سكانها وترحيلهم إلى مناطق أخرى ومراقبة المكالمات الهاتفية والرسائل[1]. واضح تماما إن هذه السلطات واسعة ولكن هذه السعة لأتمنع السلطات المنفذة للطوارئ من توسيع نطاقها إذا ما تطلب الأمر ذلك وتقوم القوات المسلحة وقوى الأمن بتنفيذ أوامر وقرارات سلطات الطوارئ ويقع كل موظف أو مستخدم واجب معاونة القوات المسلحة وقوى الأمن ضمن نطاق مسؤوليته الوظيفية ومن يتخلف من تنفيذ هذه الأوامر تفرض عليه العقوبة المنصوص عليها في تلك الأوامر[2] تنتهي حالة الطوارئ بقرار من السلطة المخولة بإعلانها عملا بقاعدة

1- انظر المذكرة الإيضاحية للاقتراح بمشروع قانون بشان حماية الحريات في مصر مذيلة بتوقيع الدكتور جمال العطيفي نشرت في مجموعة قوانين الطوارئ وامن الدولة الحراسات للأستاذ المحامي مصطفى كامل منيب 1973 دار الفكر العربي ص210 وما بعدها.

وانظر أيضا المادة الثالثة من المرسوم بقانون في 5 تشرين أول 1955 الخاص بإعلان حالة الطوارئ في ليبيا ونصها:

يترتب على إعلان حالة الطوارئ اتخاذ التدابير التالية:

1. إيقاف أو منع سريان تراخيص الأسلحة وجمعها ووضعها تحت رقابة الحكومة أو حراستها بصورة مؤقتة.
2. تقييد الاجتماعات العامة وجواز فضها.
3. فرض الرقابة على المطبوعات وضبطها.
4. فرص الرقابة على البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية.
5. تحديد مواعيد فتح المحال العمومية وتقييد التجول في مواعيد معينة.
6. الاستيلاء على وسائل النقل والمواد التموينية والتكليف بتأدية الخدمات العامة.
7. تحديد محال إقامة الأشخاص الخطرين على الأمن الوطني.

نقلا عن الدكتور صبيح مسكوني: القضاء الإداري الليبي في الجمهورية العربية الليبية 1974 مركز الطباعة الحديثة بيروت ص73.

وانظر أيضا د. مصطفى أبو زيد فهمي: الدستور المصري ط2 1958 مطبعة منشاة المعارف بالإسكندرية ص287.

2- انظر على سبيل المثال نص أمر نائب الحاكم العسكري العام في مصر رقم 12 لسنة 1973 ونصه: بعد الاطلاع على القانون رقم 162 لسنة 1958 في شان حالة الطوارئ وقرار رئيس الجمهورية رقم 1339 لسنة 1967 بشان إعلان حالة الطوارئ وبناء على ما أرتاه مجلس الدولة قرر: =

توازي الإشكال وذلك عند زوال الأسباب الداعية إلى إعلانها* ولا يجوز بقائها بعد زوال الخطر لأية فترة كانت.نود إن نبين إننا تجنبنا الجوانب الدستورية من الموضوع لاعتقادنا بان بحثها لايمكن إن يكون وجيزا ولكثرة نقاط الخلاف بشأنها مما يقتضي في بحثها تخصصا في القانون الدستوري وهذا ما لا يتيسر لنا في هذه المرحلة الدستورية وبموجب المادة الأولى من قانون السلامة الوطنية رقم 4 لسنة 1965 يجوز إعلان حالة الطوارئ في العراق أو في أية منطقة منه في الأحوال التالية :

أولا. أعلنت أو قامت الحرب أو أية حالة تهدد بوقوعها وإذا حدث خطر من غارة عدائية.

= م1 : يحضر وجود أي مواد أو مخالفات أو عشش قابل للاشتعال في الأماكن المكشوفة من أبنية المنازل في المدن مثل السطح وبئر السلم والمصلات وغيرها.وعلى ملاك الأبنية وشاغليها الموجودة بها مثل هذه الأشياء في تاريخ العمل بهذا الأمر إزالتها خلال أسبوع من التاريخ المذكور.

م2 : يعاقب على مخالفة إحكام هذا الأمر بالحبس مدة لأتزيد على شهر وبغرامة لاتتجاوز عشر جنيهات أو بإحدى هاتين العقوبتين.

نائب الحاكم العسكري العام ممدوح سالم

15 /1973/4

مجموعة قوانين الطوارئ والأوامر العسكرية للأستاذ مصطفى كامل منيب دار الفكر العربي 1973 ص62.

* يقول الأستاذ دايس إن إعلان الإحكام العرفية يبرر بالضرورة وان استمرارها يتطلب نفس الدرجة من الضرورة وإذا بقيت بدون وجود ضرورة للحظة واحدة. تكون غير قانونية. د كتور زكريا عبد الحميد محفوظ: حالة الطوارئ في القانون المقارن ط1، 1966 مطبعة م. ك في الإسكندرية ص159.

لقد أود الدكتور زكريا عدداً من الحالات التي تعلن بموجبها حالة الطوارئ في بعض الدول ومنها فرنسا: إذ تعلن في حالة الخطر الداهم الناتج عن حر أجنبية أو اضطراب مسلح، وانكلترا: تعلن للمحافظة على السلامة واستعادة النظام كلما كان هناك تهديد خطير لوسائل توفير ضرورات الحياة، وفي الولايات المتحدة الأمريكية: تعلن في حالة الغزو والاضطراب والعصيان، وفي البرتغال: في حالة الاضطرابات الداخلية أو هجوم قوات أجنبية، وفي الاتحاد السوفيتي للمحافظة على النظام والأمن العام صفحة 156 / 157 من المرجع السابق.

ثانيا .إذا حدث اضطراب خطير في الأمن العام أو تهديد خطير له.

ثالثا. أذا حدث وباء عام أو كارثة عامة.

هـ. من حسنات النص أعلاه أنه جعل أمر إعلان حالة الطوارئ جوازياً للسلطة التنفيذية إذ ربما وجدت إن السلطات التي تمتلكها بموجب القوانين العادية كافية لمواجهة الحالة الطارئة وهذا يوافق العمل بنظرية ظروف الطوارئ إذ لا يكفي مجرد قيام الظرف الطارئ للجوء إلى السلطات والتدابير الاستثنائية بل ينبغي إن تعجز الإدارة عن مواجهته بوسائلها العادية ، ومن حسناته أيضاً تحديد الحالات التي تجوز إعلان حالة الطوارئ وهذا ما يجب إن يكون ولكن يؤخذ عليه إيراده عبارات وكلمات غامضة مثل حدوث خطر من غارة عدائية وعبارة أية حالة تهدد بوقوع الحرب وهذا يؤدي إلى خروج هذا النظام على الحدود المرسومة له .ولكي تستطيع الإدارة إعلان حالة الطوارئ لابد من حلول إحدى الحالات المذكورة بنص المادة الأولى من القانون أما إذا أعلنت لحالة غير ما ورد بالنص فيكون ذلك الإعلان باطلاً .بموجب المادة الثانية منه تعلن حالة الطوارئ وتنهى بمرسوم جمهوري وبموافقة مجلس الوزراء على إن يتضمن مرسوم الإعلان :

أولاً. السبب الذي دعى إلى إعلانها .

ثانياً. تحديد المنطقة التي يشملها .

ثالثاً. تأريخ بدء سريانها .

و. تعتبر الشروط أعلاه قيود على سلطة الإعلان وشروط لازمة لصحته فإذا جانبها أو أغفلها مرسوم الإعلان كان مخالفاً للقانون ومشوباً بعدم المشروعية[1] يرى البعض

1- يقول الدكتور عبد الإله ألخاني: (يقبل أن يكون إعلان حالة الطوارئ معاصراً لوقوع إحدى الحالات المعددة في القانون أو لاحقاً لها وبغير ذلك لا يكون قائماً من الناحية العلمية وخاصة من حيث إثارة). نظام الطوارئ والإحكام العرفية 1974 مطبعة خالد الطرابيشي . دمشق ص138.

أن من الضروري إن يتضمن مرسوم الإعلان إضافة ما تقدم مدة سريان حالة الطوارئ[1] ونرى إن هذا الرأي لا ينسجم ومضامين نظرية الظروف الطوارئ فالمناط في بقاء أو زوال حالة الطوارئ هو وجود أو زوال الظرف الطارئ والاستثنائي الذي اوجب إعلانها وهذا ما يتعذر تحديده مسبقاً في معظم الحالات .

ز. إن السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ بموجب الدستورالعراقي المؤقت لعام 1970 المعدل، هو رئيس الجمهورية، وفقاً لنص الفقرة ب من المادة السابعة والخمسين منه والتي نصها (يمارس رئيس الجمهورية صلاحيات إعلان حالة الطوارئ الكلية أو الجزئية وإنهائها وفق القانون وبموجب المادة الثانية من قانون السلامة الوطنية رقم 4 لسنة 1965 تعلن حالة الطوارئ بمرسوم جمهوري .

1- مصطفى كامل منيب: قوانين الطوارئ والأوامر العسكرية: دار الثقافة العربية للطباعة ص4 .
والأستاذ لوبادير إذ يرى إن إعلان حالة الطوارئ يجب إن يتضمن الفترة الزمنية والرقعة الجغرافية التي يطبق فيها.
ومما يثار حول هذا الأمر متى تعتبر الحالات الموجبة للإعلان قائمة؟ ومتى لا تعتبر كذلك؟ فمن الذي يحدد قيام حالة تهديد بوقوع الحرب ؟ وما هي شروط قيامها؟ ومتى تعتبر قائمة؟ وكذلك وجود كارثة عامة، فهل تعتبرا لهزة الأرضية لبضع ثواني كارثة عامة ؟ وهل الأزمة الاقتصادية كارثة عامة أم لا؟ وإذا اعتبرت كذلك متى تعتبر قائمة ؟ وأين حدودها المكانية؟ في اعتقادي أن هذه الأمور تظل في ميدان السلطة التقديرية للإدارة فهي التي تجيب على مجمل هذه التساؤلات، وذلك لصعوبة تحديدها من قبل المشرع ولاختلاف كل حالة عن الأخرى .

المطلب الثاني

النتائج المترتبة على إعلان حالة الطوارئ

إن قيام الظروف الطارئة يسمح باتساع سلطات التنفيذية اتساعا يمكن إن يعد في الظروف العادية غير مشروع[1]، ويمكن إن يؤدي إلى نتائج مهمة يمكن إيجازها على النحو الأتي:

أ. اتساع اختصاص السلطات التنفيذية في ميدان البوليس ورد القضاء الفرنسي بهذا الصدد حكم الدولة الصادر في 28 شباط 1919 في القضية المعروفة(dol et Laurent) وفحوى هذه القضية إن الحاكم البحري لمدينة (تولون) قد اصدر قرارا منع بمقتضاه كل امرأة من إدارة محل بيع الخمور أو العمل في مثل هذه المحلات أو حتى التردد عليها. فأقامت كل من(dol, lerent) دعوى إمام مجلس الدولة الفرنسي بحجة اتخاذها هذا القرار ليس من اختصاص هذا الحاكم. إلا إن مجلس الدولة رفض دعوى السيدتين المذكورتين مقررا إن حدود سلطات البوليس الإداري في الظروف العادية هي ذاتها في ظروف الحرب. وفي حكم أخر له قرر المجلس انه يمكن إن للسلطة الإدارية إن تعهد ببعض وظائفها إلى هيئة إدارية أخرى على الرغم من عدم وجود نص قانوني يسمح لها بذلك كل هذا أكده (بشرط وجود ظرف طارئ واستثنائي) مجلس الدولة الفرنسي بالحكم الصادر في 26 حزيران 1946 مع الإشارة إلى إن مثل هذا التصرف من قبل الإدارة يعد غير مشروع إذا صدر في ظروف اعتيادية[2].

ب. تزويد الإدارة باختصاصات جديدة إن ظروف الطوارئ قد تبرر منح اختصاصات جديدة دونما اساس قانوني مشروع. كأن تسمح للوزير بإنشاء مركز أداري جديد للضباط نص عليه بنصوص تشريعية (مجلس الدولة الفرنسي في 5 آذار 1948 (كما قد تسمح ظروف الطوارئ للإدارة بان توقف العمل بالقانون النافذ (قضية heyries

---

1- هيثم المالح، حالة الطوارئ واثرها على حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص10

2- القضاء الإداري، نظرية الظروف الاستثنائية، بحث منشور على الانترنيت، اكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك في 2006/5/13 ص7 www.ao.academy.org

مجلس الدولة الفرنسي في 28 حزيران 1918).

ج. تحرر السلطات من قواعد الشكل إن ظروف الطوارئ يمكن إن تسمح للإدارة بالتحرر من قواعد الشكل، ومثال ذلك إن انعدام الاتفاق الودي لايمكن إن يعيب مشروعية إجراء الاستيلاء المتخذ بقصد إيواء السجناء والمبعدين (قرار مجلس الدولة في 28 آذار قضية crespin) [1].

د . تحرر السلطة التنفيذية من بعض قواعد الموضوع:إن تشريع الحرب يسمح للمحافظ إن يقرر اعتقال الأشخاص لخطرين لحماية الدفاع الوطني، هذا الاعتقال لابد وان يكون في مراكز خاصة وليس في سجون عادية، غير إن مجس الدولة الفرنسي ذهب في حكمه الصادر في 10 كانون الأول 1945 قضية et desfont Andreant لما يلي: ونظرا للظروف الاستثنائية يمكن للمحافظ إن يفرض حبس المعترض في سجن ويعد عملية مشروعة إذا لم يوجد بالقرب من المنطقة مركزا أخر للاعتقال.

وهذا ومما يجدر الإشارة إليه في هذا المقام إن الفقهاء المسلمون قد رتبو العديد من النتائج على مبدأ الضرورة حيث قسمو الحكم ألتكليفي إلى قسمين (العزيمة والرخصة). ووضعوا إلى ذلك قواعد منها. ((-الضرورات تبيح المحضورات)) و((-إذا ضاق الأمر اتسع)).

إنهاء حالـــة الطوارئ

إن القواعد العامة تقضي بأن لا يجوز استمرار حالة الطوارئ عند زوال مبررات إعلانها[2] وقد بينا فيما تقدم الحالات التي يجوز عند قيامها إعلان حالة الطوارئ وهي حالة حدوث خطر من غارة عدائية أو إعلان الحرب أو قيام حالة حرب أو أيه حالة تهدد بوقوعها وعند حدوث اضطراب خطير في الأمن العام أو تهديد خطير له أو حلول وباء عام أو كارثة عامة ولكن كيف ومتى يحدد زوال هذه الحالات ؟ فمثلاً قيام حالة تهديد بوقوع حرب مبرر لإعلان حالة الطوارئ وفق قانون السلامة الوطنية ولكن

1- نفس المصدر، ص10

2- المحامي جبار جمعة اللامي، بحث الغاء فوانيين الطوارئ في الدول العربية.

متى تعتبر زائلة هذه الحالة؟ وجود مشكلة حدود مع دولة مجاورة، قد يعتبر حالة من حالات التهديد بوقوع الحرب وقد لا يعتبر فإذا أعتبر كذلك متى تعتبر زائلة ؟ أو عند حدوث كارثة عامة، متى تعتبر منتهية؟ كما يبدو لي أن المسألة تسمح بتعدد أوجه النظر بشأنها وتفسح المجال ميداناً واسعاً للاجتهاد.

لذلك يجب إن ينتهي تطبيق حالة الطوارئ عند انتهاء أو زوال الظرف الطارئ والاستثنائي الذي دعا إلى تطبيقها[1].

ولكن السؤال الذي يطرح في هذا الشأن هل إن القرارات التنظيمية ولوائح الضرورة تنتهي أو تسقط من تلقاء نفسها عند انتهاء حاله الضرورة أم ينبغي موافقة سلطه الضرورة على ذلك؟

وللإجابة على هذا السؤال ميز الفقهاء بين نوعين من هذه التشريعات والقرارات الإدارية التنظيمية.النوع الأول يتصل بحماية الدولة وهذه تسقط بانتهاء حاله الضرورة.

أما النوع الثاني فانه يستهدف حسن سير الإدارة وهذه تظل سارية لان السبب في إصدارها ليست الإحداث وظروف الطوارئ .

1- مصطفى كامل منيب: قوانين الطوارئ والأوامر العسكرية: دار الثقافة العربية للطباعة ص4.

المبحث الثالث

حالة الطوارئ في القانون المقارن

المطلب الأول

مفهوم حالة الطوارئ وفق القضاء والفقه

اولاً:موقف القضاء من النظرية

يمكن القول إن القضاء الإداري في مصر وفي فرنسا اعتنق نظرية الظروف الطوارئ بشروطها التي حددها الفقه أي انه يشترط إن تمارس الإدارة إعمالها في ظل هذه النظرية بقدر ما تقتضيه الضرورة بدون أي زيادة على ذلك (الضرورة تقدر بقدرها) كما إن القضاء الفرنسي والمصري وبإحكام لهما كثيرة قد اشترطا بان يكون عمل ظروف الطوارئ هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر الذي يواجهه وان لا تتجاوز مدة تطبيقه فترة الظرف الاستثنائي كما انه لابد وان يكون الهدف الوحيد لهذه الإعمال هو مواجهة حالات الطوارئ بحيث هناك علاقة مباشرة بين الإعمال وبين الهدف[1]. ويترتب على مشروعية إعمال الضرورة رغم مخالفتها للقانون أن يتغير أساس المسؤولية الإدارية بشأنها لأنه متى ما كان القرار مشروعا فلا يمكن إلغاؤها كما لا يجوز إن تقام المسؤولية عنه على أساس الخطأ وان كان ذلك لا يمنع أقامة المسؤولية على أساس أخر (المخاطر وتحمل التبعية). وإذا كان من شأن نظرية ظروف الطوارئ أن تؤدي إلى تغيير كبير في قواعد المشروعية العادية إلا أن ذلك يعني في درجة وفعالية الرقابة القضائية على مشروعية الإدارة من مبدأ الالتزام بالمشروعية العادية إلى القضاة[2].

1- القضاء الإداري، نظرية الظروف الاستثنائية، مصدر سابق ص11.

2- محمود شريف عبد الحميد، سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه 1979ى، ص11.

ثانياً: مواقف الفقه من نظريه حالة الطوارئ

لقد ظهر اتجاهين متناقضين بشان الأخذ بنظريه حالات الطوارئ حيث ذهب الاتجاه الأول وهو ما يعرف بالرافضون لنظريه الضرورة (حالة الطوارئ أو الضرف الاستثنائي)، والذي تمثل هذا الاتجاه في الفقه الانجلوسكسوني حيث إن الفقهاء الانكليز لم يهتموا كثيرا بالاعتبارات النظرية الفلسفية وإنما يعنيهم في الواقع وما يستفاد منه من دروس، ومن أهم الدروس التي تستفاد من التطور الدستوري البريطاني انه خلال القرون الطويلة فان الصراع مابين الملك – السلطة التنفيذية –والبرلمان الذي كان صراعا يتجه بصفه عامه نحو تأكيد سلطه البرلمان، وان هذا التأكيد لسلطه البرلمان كان يعني المزيد من الديمقراطية وان تكو ن أيضا محاوله لعكس التطور الدستوري البريطاني وإذا كانت المناداة بنظريه الضرورة تستهدف جمع المزيد من السلطة – في تلك الظروف الطارئة والاستثنائية – في يد السلطة التنفيذية لمواجهه تلك الظروف فان الفقه الانكليزي لايرى في هذا الوضع غير العدوان على البرلمان ومن ثم العدوان على الديمقراطية [1].إن قاعدة الشرعية وهي وليده تطور طويل في المملكة المتحدة حيث إن قاعدة الشرعية وهي التي تقابل عندنا مبدأ سيادة القانون، تعد قاعدة مطلقه وفي جميع الأوقات ولا يجوز الخروج عليها في الأوقات الطبيعية أو الأوقات الطارئة والاستثنائية، إلا إن الوضع لم يستمر على هذا النحو وإنما جاء في وقت من الأوقات كان فيه التاج يستطيع بما يمتلكه من امتيازات إن يصدر في أوقات الأزمات أوامر لها نطاق التشريع وقوته، وكان هذا الامتياز يستند إلى القرار الذي أصدره البرلمان في عهد هنري الثامن عام (1539) وقد ثار هذا القرار العديد من الانتقادات وأدى التطور الدستوري في انكلترا إلى إلغائه فعلا بالقرار الذي صدر في عهد ادوارد السابع .

نظرية الطوارئ (الضرورة) نظرية قانونية

هذا الاتجاه هو اتجاه الفقه الألماني بعد الحرب العالمية الأولى.والذي أكد إن

1- علي عبد الامير، مصدر سابق، ص12

الدولة هي التي أوجدت القانون وهي تخضع له تحقيقاً لمصالحها وعلى ذلك فهي لا تخضع له إذا كان صالحها في عدم الخضوع فالقانون وسيلة لغاية وهي حماية الجماعة فإذا لم تؤدي هذه القواعد إلى تلك الغاية فلا يجوز الخضوع للقانون وعلى الحكومة إن تضحي به في سبيل الجماعة.

قد برر هيكل خروج الدولة عن القانون في هذه الأحوال لأن القانون وسيله لغاية حماية الجماعة فإذا لم تؤد القواعد القانونية إلى هذه الغاية فلا يجب الخضوع للقانون فعلى الدولة إن تضحي به في سبيل الجماعة[1].

أما الفقيه جيلنك فقد برر نظريه الطوارئ اوالضرورة بقوله ((من الأمور الطبيعية إن تواجه الدولة والحكم حالات تفرض اتخاذ تدابير فوريه يجب في الأحوال الاعتيادية إن تصدر عن طريق التشريع فأنه إنما يعمل بذلك على إيجاد حاله يجب تجنبها.

غير إن السلطة تجد نفسها مضطرة تحت ضغط الحوادث والظروف إلى مواجهة ذلك على مسؤوليتها بكل الوسائل المتاحة وعلى المشرع فيما بعد إن يرتب الأمور بحيث يسبغ على التدابير المتخذة صفه الشرعية التي تزيل انتهاك القانون الشكلي[2] ويترتب على اعتبار نظريه الطوارئ نظريه قانونيه وفقاً لهذا الاتجاه أنها تعد حقاً للسلطة لذلك لا تترتب مسؤولية موظفي الدولة في اتخاذ هذه الأعمال والإجراءات ولا يحق للأفراد ألمطالبه بالتعويض عما قد يلحقهم من ضرر من جراء ذلك.

وقد تعرض التكييف الألماني لهذه النظرية إلى انتقاد الفقهاء الفرنسيين إذ وصفوها بأنها نظرية دكتاتورية تستهدف إضفاء الطابع القانوني على نهج استبدادي واضح، لذلك فقد حاول بعض الفقهاء الفرنسيين التوفيق بين التكييف الألماني والتكييف

1- الدكتور عبد الله إسماعيل البستاني، نقلاً عن الدكتور السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، ط4، بغداد 1963،ص475.

2- الدكتور كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ط51، دمشق 1977 – 1978، ص134.

الفرنسي لنظريه الطوارئ إذ قالوا بأنه يمكن للحكومة في حالات الطوارئ معينه إن تتخذ أعمال مخالفة للقانون وذلك بشرط إن تكون هناك استحالة مادية لجمع البرلمان أو على الأقل إن لا يكون البرلمان في حالة اجتماع وان تكون هناك حاله ضرورة لا يمكن معها انتظار دعوه البرلمان إلى الاجتماع كالعصيان المسلح أو الإضراب العام.

وقف القضاء الفرنسي ممثلاً بمجلس الدولة الفرنسي اعترف للحكومة بإمكان مخالفه القواعد القانونية على أساس إن هناك مشروعيه خاصة بزمن الحرب والظروف الطارئة تسمى المشروعية الاستثنائية غالى جانب المشروعية التي تحكم إعمال السلطة في الظروف الطبيعية وهي مشروعيه اعتيادية. فلا تعد المسألة مجرد توسيع نطاق المشروعية الاعتيادية وتعديل لحدودها يجريه القاضي على تفسير القانون وتطبيقه.

حالة الطوارئ سياسيه واقعيه تخرج عن دائرة المشروعية

وقد جاء بهذا الاتجاه رجال الفقه الفرنسي حيث أكدوا إن الإجراءات والقرارات جميعها التي تتخذها السلطة لمواجهه الظروف الطارئة مخالفه فيها القواعد القانونية تعد إجراءات باطلة وتظل غير مشروعه قانوناً.

وتظل المسؤولية للإدارة فيها ما لم يصححها البرلمان لاحقاً بوصفه السلطة الشرعية المختصة بإصدار(قوانين التضمينات) التي تعفي السلطة التنفيذية من المسؤولية أو من خلال إصدار تشريعات تتضمن نصوص هذه التصرفات الباطلة وتنص على الأثر الرجعي لها ابتداء من تاريخ صدور القرار الباطل حيث إن قيام الإدارة باتخاذ إجراءات مخالفه للقانون لا يعد ذلك حق قانوني لها ولا بد من صدور قانون من البرلمان يسقط المسؤولية عن السلطة التنفيذية (قانون التضمينات) وقد اخذ بهذا الاتجاه كذلك الفقه الأمريكي إثناء حرب الانفصال وألمانيا قبل الحرب العالمية الأولى والدستور التونسي الصادر سنة 1959[1].

1- عبدالله إسماعيل البستاني، مبادئ القانون الدستوري، نقلا عن الدكتور السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، ط4، بغداد 1963، ص475.

(لرئيس الجمهورية في حاله خطر داهم مهدد لكيان الجمهورية وأمن البلاد واستقلالها بحيث يتعذر السير العادي لدواليب الدولة، واتخاذ ما تحتمه الظروف من تدابير استثنائية بعد استشاره الوزير الأول ورئيس مجلس الأمة كما لا يجوز تقديم لائحة لوم ضد الحكومة وتزول هذه التدابير بزوال أسبابها ويوجه رئيس الجمهورية بياناً بذلك لمجلس الأمة)) [1].

أثر قانون الطوارئ على سير عمل القضاء

يتأثر عمل القضاء بشكل كبير في ظل حالة الطوارئ وذلك للخل الذي يصيب قاعدة استقلالية القضاء ومبدأ بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية حيث تجعل الأوامر والقرارات التي تصدرها الدول في ظل قانون الطوارئ (السلطة القضائية) عرضه للتدخل من قبل السلطات الأخرى ويظهر بشكل واضح استحواذ السلطة التنفيذية على بعض مهام السلطة القضائية [2]ويكون الأمر على الشكل التالي:

أ.**في مجال التحقيق الابتدائي والاستجواب**:في ظل الظروف الاعتيادية تقوم بواجبات التحقيق والاستجواب محاكم التحقيق والنيابة العامة والادعاء العام وبمعاونة أجهزة الشرطة حيث يتمتع المتهمين بكافة الضمانات الأساسية حيث لا يجوز اعتقال شخص إلا بعد توفر أدلة وقرائن لاعتقاله في حين توجه التهمة للمتهم بعد اعتقاله مباشرة حيث لا يجوز أن يبقى أي شخص معتقل دون أن توجه له تهمة، هذا في ظل القوانين الاعتيادية أما في ظل حالة الطوارئ فالأمر مختلف حيث تعطي بعض صلاحيات القضاء للحاكم العسكري (العرفي) ومنها إصدار أمر القبض على المشتبه بهم الخطرين على الأمن والنظام واعتقالهم وتفتيشهم والأماكن التي يرتادونها ومن الممكن جداً أن يبقى الشخص معتقلاً دون أن توجه له تهمة لفترة طويلة، وتهمل

1- الدكتور إسماعيل مرزة، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، بغداد 1990، ص261 – 262.

2- مازن ليلو راضي، دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، بحث منشور على الانترنيت، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك 2007.

ضمانات أخرى أثناء التحقيق الابتدائي والاستجواب في ظل حالة الطوارئ لأسباب منها (سرية التحقيق) وعدم علانيته وكذلك عدم حصول المتهم على المساعدة القانونية التي يحصل عليها في القوانين الاعتيادية كحصوله على محامي دفاع يدافع عنه أمام السلطات المعتقلة له وغيرها من الضمانات الأساسية التي تهدر في ظل حالة الطوارئ بدافع الضرورات الأمنية والمصلحة العليا[1]...؟.

ب. **في ظل المحاكم الاستثنائية**:في ظل حالة الطوارئ وإعلان الأحكام العرفية تشكل محاكم استثنائية وخاصة ومنها المحاكم العسكرية حيث تصدر قرارات من السلطة التنفيذية بإحالة المتهمين إلى هذه المحاكم والتي تسمى في بعض الدول بمحاكم أمن الدولة وتكون عادة تشكيلة هذه المحاكم من أحد القضاة وعضوية ضابط أمن وضابط عسكريين من الجيش أو الحرس الوطني أو حتى ضباط مخابرات ومما لا شك فيه أن أعضاء هذه المحاكم لا يتوفر فيهم المؤهل القانوني اللازم لتولي منصب القاضي حيث لا يشترط في عضوية هذه المحاكم غير شرط الولاء السياسي للنظام الحاكم وهذا شأن أغلب الدول العربية التي تعمل بقوانين طوارئ ومنها جمهورية مصر حيث أجازت المادة (7) من قانون الطوارئ المصري لرئيس الجمهورية تشكيل محاكم أمن الدولة من عنصر قضائي وعنصر عسكري وفي ظل الأحكام العرفية تكون الأحكام عادة قطعية وغير خاضعة إلى رقابة المحاكم العليا كمحكمة الاستئناف ومحكمة التمييز إلا إذا وجد نص يخالف ذلك. وفي بعض الدول يتولى وزير الدفاع أو الداخلية أو حتى رئيس الدولة صلاحية الأمر بالقبض على المتهمين أو أطلاق سراحهم قبل أو بعد المحاكمة كإصدار قرار بالعفو[2].

1- أ. عبد اللطيف نايف، القضاء الإداري، ص38 وما بعدها.

2- نفس المصدر ص42.

المطلب الثاني

الأساليب المعاصرة في مواجهه حالات الطوارئ.

لقد واجه المشرع في الدول هذه الحالات الشاذة التي تلحق الدول وتهدد أمنها وسلامه شعبها بتوسيع سلطات التنفيذية بأحد الأساليب الأتية:

أ.الأسلوب الأول ويسمى الأسلوب الانكليزي:ويستند هذا الأسلوب إلى مواجهه كل حاله على حده بقانون خاص يصدره البرلمان بناءا على طلب من الحكومة بتوسيع سلطاتها بالقدر الذي يمكنها من مواجهه الخطر أو الظرف الغير اعتيادي لذلك يسمى هذا القانون بـ(قانون الظروف) أو (قانون الطوارئ) أو قانون الدفاع ميزه هذا الأسلوب إن البرلمان يتولى فحص كل حاله على حده ويفوض الحكومة باتخاذ التدابير الاستثنائية اللازمة لمواجهتها بموجب القانون الذي يصدره لهذه الغاية[1] ويحول هذا الأسلوب دون تذرع الإدارة بقيام حالات أو ظروف قد لايتوفر فيها الخطر الحقيقي أو الظرف الشاذ الغير اعتيادي فهو بهذا يفرض رقابه جديه ومسبقة على تقدير الحكومة لوجود الظرف الطارئ ويحقق حماية فعاله إلى حد كبير للحريات ألعامه.حيث يمكن للبرلمان تقييم الموقف والتأكد من وجود الخطر أو الظرف الطارئ الذي يقتضي إصدار مثل هكذا قانون.فإذا تأكد البرلمان من جديه طلب الحكومة بتوفر احد حالات الضرورة.عندئذ يقوم بتزويدها بسلطات استثنائية ولكن اختصاصات الحكومة مهما بلغت من القوه والاتساع لاتعدو في نظر القضاء الانكليزي إن تكون اختصاصات إداريه يحتفظ القضاء بحقه في ألرقابه على مطابقتها لحدود قانون التفويض وينظر القضاء الانكليزي بكافه الإجراءات التي تمارسها السلطة التنفيذية في هذا المجال بعين الشك والحذر[2]، وتجدر الإشارة إلى إن المحاكم المختصة في هذا المجال هي المحاكم العادية ذلك لان النظام الانكليزي لايعرف القضاء الإداري بالصورة التي يأخذ

1- علي عبد الامير، بحث حول حدود سلطة الضبط الإداري في حالة الضرورة (الظروف الاستثنائية، جامعة المستنصرية ص18.

2- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل، عمان 2003 الطبعة الاولى.

بها النظام اللاتيني.

وقد سلك المشرع الأمريكي الطريق الذي سلكه المشرع الانكليزي في توسيع سلطات الضبط الإداري في حالات الضرورة.

ب. **الأسلوب الثاني يسمى بالأسلوب الفرنسي**:ويستند هذا الأسلوب في مواجهه الأزمات وحالات الضرورة إلى وضع قانون خاص يعد مسبقا وقبل حدوث هذا الظرف يبين السلطات الاستثنائية والطارئة التي تتميز بها **الإدارة** عند قيام أو وقوع هذه الإخطار.ومثال هذه التشريعات أو القوانين ما يسمى بقانون الطوارئ أو الإحكام العرفية ويمكن للحكومة تطبيق هذا القانون في الحالات التي تعتبر بأنها ظروف غير طبيعيه أو غير اعتيادية دون الحاجة إلى طلب الإذن من البرلمان.فالقانون جاهز ومعد إلى التطبيق من قبل سلطة الضبط الإداري فور قيام دواعيه.دون الحاجة إلى انتظار اجتماع السلطة التشريعية وقد تأثرت الكثير من قوانين الدول العربية بالنظام القانوني الفرنسي وبأسلوبه في هذا المجال فعمدت إلى إعداد قوانين خاصة من اجل حكم هذه الظروف تتضمن توسيع سلطه الإدارة بصوره كبيره تمكنها من مواجهه حاله الضرورة وما تحمله من إطار وتحديات وتتميز هذه ألطائفه من اللوائح التي تصدر في ظروف الطوارئ بأنها تصدر في غيبه البرلمان إثناء عطلته السنوية إي فيما بين ادوار انعقاده أو في فتره حله حيث تحل السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية الأصلية في ممارسه وظيفتها بصفه استثنائية لمواجهه الظروف المستعجلة التي لا تتحمل التأخير ولا الانتظار حتى يعود البرلمان إلى الانعقاد في حين إن اللوائح التفويضية قد تصدر في غيبه البرلمان، وقد تصدر إثناء انعقاده ومباشرته لوظيفته التشريعية.وهذه اللوائح التي تصدر في ظروف الطوارئ والاستثنائية تختلف عن اللوائح العادية من حيث موضوعها[1]. فالأصل إن اللائحة لايجوز إن تتضمن حكما يخالف الدستور أو القوانين ألقائمه وان لا تفسر قانونا أو تتعرض للمسائل المحتفظ بها للقانون، ولكن لوائح الضرورة تتضمن إحكاما تخالف القوانين القائمة ولذلك كان يجب إن تعتبر باطلة وان

1- عبد الغني بسيوني، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري، دار الجامعة للنشر والطباعة بيروت 1978.

تقضي محاكم القضاء الإداري بلغاؤها إذا طعن فيها إمامها. غير إن القضاء والفقه في فرنسا وفي مصر وفي الأردن يعترف بمشروعية مثل هذه اللوائح طبقا لنظرية ابتدعها القضاء الإداري تسمى بنظرية ظروف الطوارئ اوالاستثنائية أو نظرية الضرورة[1].

وتقضي هذه النظرية بشرعيه اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية مخالفه لإحكام القوانين ألقائمه إذا صدرت في ظروف استثنائية تسوغ إصدارها، فيجوز للسلطة الإدارية طبقا لهذه النظرية إن تفرض بلائحة قيود على حريات الإفراد بما لا يجوز تقريره إلا بقانون أو أن تحرم الإفراد من ضمانات مقرره لهم بنص القانون،أو إن تقرر إحكاما بما لايجوز تقريره في الظروف العادية إلا بقانون،دون إن تعتبر هذه اللوائح في كل هذه الحالات باطله لمخالفتها مبدأ الشرعية.ونظريه الضرورة لأتحرر السلطة الإدارية من الخضوع لمبدأ الشرعية في ظروف الطوارئ، ولكنها توسع دائرة الشرعية فتجيز للإدارة اتخاذ إجراءات (لائحة قرار فردي أو فعل مادي) وان كان لا يجوز لها اتخاذها في الظروف العادية وذلك ضمن توافر شروط معينة حددها القضاء نفسه.معنى هذا إن نطاق الشرعية في ظروف الطوارئ يختلف عن النطاق المحدد له في الظروف العادية،فيعتبر عمل الإدارة مشروع في ظروف الطوارئ ولو تعدى حدود المشروعية المقررة في الظروف العادية بشرط إن لا يخرج عن حدود الشرعية التي رسمها القضاء لظروف الطوارئ. والقيود التي ترد على إصدار لوائح الضرورة من الإدارة التي تعتبر شروط عليها هي:

أولاً. الشرط الزمني: وهو عدم أمكانيه إصدار هذا النوع من اللوائح إلا في حالة غياب المجلس التشريعي ويكون بين ادوار انعقاد المجلس.أو في عطله المجلس العادية، وهي التي تقع بين دورة وأخرى عاديه أو غير عاديه أو في فترة حل المجلس، وهذه الفترة الزمنية هي التي تستوجب مواجهه الضرورة الملحة التي تحصل خلالها.

ثانياً.شرط الضرورة. وهو ما يعبر عنه بالظروف الطارئة والاستثنائية التي توجب اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، وهي الضرورة التي اكتسبت اللوائح اسمها، وهو أمر

1- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل، عمان 2003 الطبعة الأولى.

متروك تقديرها للسلطة التنفيذية [1].

ثالثاً. شرط رقابة البرلمان: حيث يشترط عرض هذه اللوائح على البرلمان خلال مده معينه تحددها الدساتير عاده،لتبدي رأيها بشأنها فإما إن تقرها أو ترفض الموافقة عليها.فإذا كان المجلس قائما وصدرت لوائح قد يتعين دعوته للانعقاد خلال مده معينه تكون محدده من تاريخ صدور اللوائح ولاشك إن التحديد يحقق ضمان يحول دون تجاوزات الإدارة.إما إذا كانت اللوائح قد صدرت في فترة الحل أو وقف جلساته فيجب إن تعرض اللوائح عليه في أول اجتماع له.فإذا ما عرضت على المجلس التشريعي ولم يصادق عليها المجلس زال اثر اللوائح ناثر رجعي،وما كان لها من قوه القانون، إلا إذا رأى المجلس اعتماد بقائها في الفترة السابقة أو تسويه ما ترتب عليها من اثأر بوجه أخر بما يقتضيه الصالح العام أو تستدعيه الاعتبارات العلمية [2].

مدى قوة لوائح الطوارئ والضرورة

إن للوائح الطوارئ مرتبه القانون العادي وفي هذا خروج عن المبدأ العام وهو سمو القانون على اللائحة. ويسوغ هذا الخروج بصدور اللائحة في الظروف الطارئة والاستثنائية إثناء غياب البرلمان حيث جعلها الدستور ترقى إلى مرتبة القوانين الاعتيادية من حيث القوة ويترتب على ذلك نتيجتان مهمتان:

أ. **من حيث قوتها القانونية**:فهذه اللوائح لها قوه القوانين العادية فتستطيع إلغاء إي قانون من القوانين العادية أو تعديله،ولكنها من وجه أخر لأتملك ما تملكه القوانين فلا تستطيع مخالفة الدستور وهذا منطقي لان لوائح الضرورة ليس لها إلا قوة القانون فلا تملك بداهة ما لا يستطيعه القانون[3].

ب. من حيث **نطاقها**: فهذه اللوائح نظراً لان لها قوة القانون بصريح النصوص

1- علي عبد الامير مصدر سابق ص20.

2- سليمان الطماوي، نظرية القرارات الادارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ط1984، 1967، ص 132.

3- خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، ط1، عمان 1993 ص130 ومابعدها.

الدستورية تستطيع إن تنظم كل ما تفعله القوانين العادية، وان تتناول من الموضوعات كل ما تتناوله هذه القوانين بما في ذلك ما يتضمنه الدستور تنظيمه أو التشريع فيه بقانون كالضرائب مثلا.وحقوق الإفراد وحرياتهم. ولكن لوائح الضرورة لا تستطيع بداهة إن تتطرق إلى موضوع أو مسالة حرمها الدستور على القانون [1].

كتقرير رجعيه جريمة من الجرائم أو وضع عقوبة المصادرة على الأموال العامة وهذه نتيجة منطقيه لاعتبارات هذه اللوائح من حيث القوه في مستوى القوانين فبديهي إلا يكون مجالها أوسع من المجال المحدد للقانون.لكن الجانب الايجابي لهذه النتيجة ليس متفق عليه بين الفقهاء. فمنهم من يرى إن لوائح الضرورة ولو إن لها قوة القانون إلا أنها لا تستطيع إن تتناول تعديل قوانين الانتخاب. وحجتهم في ذلك إن وجوب دعوه البرلمان إلى الاجتماع غير العادي على وجه الاستعجال لعرض لوائح الضرورة عليه، يفترض إن يكون ذلك بناءا على قانون الانتخاب المعمول به وقت اجتماع البرلمان[2].

1- سليمان الطماوي مصدر سابق ص 134.

2- ويرى الدكتور سليمان الطماوي إن هذا الرأي لا يؤخذ به على إطلاق، وإنما يمكن الدفاع عنه على الأقل بأنه في حالة إصدار لوائح الضرورة إثناء قيام البرلمان إذا كان الدستور يحتم إن يدعى المجلس إلى الانعقاد خلال مدة معينه ولا يمكن خلالها إجراء انتخابات جديدة وتعطيل حكم دعوة المجلس خلال مدة معينة ما دام المجلس قائماً، ولكن إذا كان المجلس منحلاً فلا مانع من تعديل قانون الانتخابات بمقتضى لائحة الضرورة، على إن يترك تقدير هذه الضرورة إلى المجلس الجديد حين انعقاده.

الفصل الاول
اثر الظروف الاستثنائية في إعلان حالة الطوارئ

المبحث الأول

اثر الظروف الاستثنائية في إعلان حالة الطوارئ

المبحث الثاني

حالات الطوارئ في بعض نصوص الصكوك الدولية والدساتير الوطنية

المبحث الثالث

الأشكال الرئيسة لإعلان حالة الطوارئ

المبحث الأول

اثر الظروف الاستثنائية في إعلان حالة الطوارئ

يعد مبدأ المشروعية من أهم المبادئ القانونية في جميع دول العالم بصرف النظر عن اتجاهاتها المختلفة، حيث أصبح الأصل والأساس الذي يجب على الدول الاستناد إليه بشكل دائم ومستمر فيما تقوم به من أعمال مختلفة، إذ يقتضي مبدأ المشروعية خضوع الدولة للقانون، بمعنى أن أي سلطة من السلطات العامة في الدولة لا تستطيع اتخاذ أي قرار أو عمل إلاّ ضمن حدود القانون وعلى الوجه المبين فيه، وبخلاف ذلك تتصف أعمالها بعدم المشروعية مما يترتب عليه عدم نفاذها في مواجهة المخاطبين بها، وهنا يثار التساؤل عما إذا كانت الحكومة تظل ملتزمة التزاماً حرفياً بما يفرضه عليها هذا المبدأ في جميع الظروف والأحوال، خاصة وأن الحقوق الفردية هي محل إجراءات وتدابير الحكومة، والتي تعد بمثابة قوام حياة الأفراد وأعز ما يملكون، أم أن الحكومة تتحرر مؤقتاً من الخضوع له إذا ما طرأت ظروف طارئة واستثنائية تتطلب الإسراع باتخاذ التدابير اللازمة لحماية أمن الدولة ونظامها العام؟ للإجابة عن هذا التساؤل يجب علينا التعرض ابتداءً لفكرة حالات الطوارئ ثم أشكال هذه الظروف، وهذا ما سنتناوله في مبحثين، نخصص الأول لبحث اثر الظروف الاستثنائية في إعلان حالات الطوارئ ونتناول فيه أسباب إعلان حالة الطوارئ ومسوغاتها في الصكوك الدولية ونصوص بعض الدساتير الوطنية ونخصص الثاني إلى الإشكال الرئيسية لإعلان حالة الطوارئ .

المطلب الأول

أسباب إعلان حالة الطوارئ

في الظروف الطارئة والاستثنائية يكون للحكومة أن تباشر اختصاصات لا يحق لها أن تمارسها في الظروف العادية، فلها أن تعطل مؤقتاً حكم الدستور القانون العادي، بتقييدها لحقوق الأفراد[1].

ومن ثم فإنه ترتب على تطبيق نظرية حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية آثارٌ قانونية بالغة الخطورة، بذل الفقه محاولات عديدة لتسويغ وتفسير هذه الآثار، وانتهى إلى كونها السبيل اللازم لحماية النظام العام في الدولة أمام حالة الطوارئ والظروف الطارئة والاستثنائية العصيبة التي قد تعصف بكيانها وأمنها، وهذا ما يفسر أن هذه التدابير الطارئة والاستثنائية تدخل ضمن إطار من المشروعية الاستثنائية حتى لو جاوزت الحدود القانونية[2]،ولأهمية الآثار التي تترتب على تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، فقد حاول الفقه والقضاء الدولي وضع الشروط التي يتوجب على الحكومة في الدولة مراعاتها عند اللجوء إلى تطبيق هذه النظرية حيث أمكن حصر هذه الشروط[3] بما يأتي:

أ . وجود ظرف استثنائي ليس من اليسير التعرف على وجود الظرف الاستثنائي الذي يسوغ خروج الحكومة عن قواعد المشروعية العادية، إذ تنطوي فكرة الظروف الاستثنائية على المرونة والنسبية، لهذا لا يوجد معيار محدد

1- محمد أحمد عبد الله، لوائح الضرورة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة الأردنية 1992، ص34.

2- محمد شريف إسماعيل، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1979، ص343.

3- منير عادل مسعود، صلاحيات الضابطة الإدارية في الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة الأردنية 1999، ص43.

للظرف الاستثنائي، إلاّ أن ذلك لا يعني استحالة الكشف عن وجود الظرف الاستثنائي، إذ يقوم القضاء بمهمة استخلاص العناصر من الحالة الواقعية المعروضة أمامه للتعرف على وجود الظرف الاستثنائي مسترشداً بالظروف الزمانية والمكانية التي تحيط بالإجراء الاستثنائي[1] كما أن التعرف على هذه الظروف غير مقصور على القضاء، بل يستخلص من مجموعة المفردات المكونة للحوادث الاستثنائية التي تؤدي في النهاية إلى كون تصرفات الحكومة غير المشروعة، مشروعة تحقيقاً للصالح العام[2]، ومن خلال استقراء محاولات اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في التحقق من وجود حالة الطوارئ، التي ذهبت إلى القول بأن حالة الطوارئ بالمعنى المقصود في نص المادة (1/15) لابد وأن تتوافر على العناصر الآتية[3]: (وجود أزمة أو موقف استثنائي خطير، حال أو وشيك الوقوع). ومن ثم فإن مكنون الظروف حالة الطوارئ هو قيام حالة شاذة غير مألوفة تهدد بخطر داهم وضرر جسيم حيث يصعب على الحكومة دفعها وفقاً للقواعد العادية، على أنه لا يشترط في هذه الحالة أن تكون عامة تشمل الدولة جميعها، بل يمكن أن تقتصر على جزء معين منها، كما لا يشترط أن تكون متوقعة إذ يصعب حصر جميع صور حالات الطوارئ، وعلى هذا الأساس عدّت جرائم الإرهاب التي هددت أمن مصر خلال الثمانينات مثلاً من صور الظروف الطارئة والاستثنائية التي الجأت معها الحكومة المصرية إلى استخدام حالة الطوارئ في إحالة المتهمين بهذه الجرائم إلى القضاء العسكري[4].

1- المصدر السابق، ص 44.

2- منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1981، ص249.

3- 105 Subrata Roy Chowdhury: Rule of law in a state of Emergency, Pinter publishers, London, 1989, p.71.

4- الدكتور هشام صادق: الاختصاص الموسع للقضاء العسكري وحقوق الإنسان، دار المطبوعات، الإسكندرية 2001، ص13.

ب . لزوم الإجراءات والتدابير الاستثنائية يجب أن يكون الإجراء الاستثنائي هو الوسيلة ا لوحيدة واللازمة لمواجهة الظرف الاستثنائي، فإذا ثبت إمكانية دفع الضرر بوسائل أخرى كانت الإجراءات الطارئة والاستثنائية غير مشروعة، لكن ذلك لا يعني اشتراط عدم وجود وسائل أخرى على الإطلاق،إذ قد توجد وسائل أخرى لكن يتعذر على الحكومة إتباعها لسبب ما[1].

ج. استهداف تحقيق المصلحة العامة ينبغي أن يكون الهدف من وراء الإجراءات والتدابير الاستثنائية تحقيق المصلحة العامة، وتتمثل هذه المصلحة في الظروف الاستثنائية بسلامة الدولة وحفظ كيانها[2]، ويظهر هذا الشرط واضحاً في محاولات اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان من تحديد العناصر التي تتكون منها الظروف الاستثنائية، حيث اشترطت في هذه الظروف: ((أن تؤثر على مجموع الشعب، وأن تهدد استمرار الحياة العادية وإيقاعها المنتظم داخل المجتمع الذي تتكون منه الدولة)) [3].

ويلاحظ أن الدستور والقوانين العادية إذا جاءت صريحة في بيان الغرض المستهدف منها التزمت الحكومة في تطبيقها للقانون بذلك الغرض، وكل تجاوز أو انحراف يعرض قرارها للإبطال، وهذا بدوره يشكل ضمانة لحقوق الأفراد، إلاّ أنه في أغلب الأحيان لا ينص القانون على الغرض الذي يستهدفه المشرع، غير أن ذلك لا يعني أن الحكومة في هذا المجال سلطان مطلق ، إذ تبقى فكرة تحقيق المصلحة العامة الهدف من كل الأعمال الصادرة عن الحكومة وليس تحقيق أغراض شخصية[4].

1- عبد الإله الخاني، نظام الطوارئ والإحكام العرفية، مطبعة خالد الطرابيشي، دمشق 1974، ص148.

2- الدكتور إبراهيم درويش، نظرية الظروف الاستثنائية، دار الإسراء للنشر والتوزيع، عمان 1998، ص51.

3- SUBRATA ROY , OP. CIT , P. 75.

4- الدكتور نعيم عطية، النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة، القاهرة 1965، ص193.

ولذا يجب أن تخضع ممارسة السلطات الاستثنائية الممنوحة بموجب قانون الطوارئ إلى الحكومة لرقابة السلطتين التشريعية والقضائية باستمرار وبقدر الإمكان للتحقق فيما إذا كانت تستهدف تحقيق المصلحة العامة من عدمه[1].

أما من الناحية الدولية تخضع ممارسة السلطات الاستثنائية الممنوحة بموجب قانون الطوارئ إلى الحكومة لرقابة اللجان الدولية لحقوق الإنسان المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية للتأكد من إن هدف الحكومة تحقيق المصلحة العامة[2].

د . ملائمة الإجراءات والتدابير الاستثنائية ينبغي أن يراعى في تقدير الإجراء الذي تتخذه الحكومة التناسب (الملائمة) بين الخطر الذي تريد تفاديه بسبب ظروف استثنائية معينة، وبين الحقوق التي يمسها ذلك الإجراء، فإذا كان الخطر ضئيل الأهمية فلا يجوز التضحية بحقوق الإفراد من أجل تفاديه، وبخلافه إذا كان الخطر جسيماً فإن المساس بتلك الحقوق يكون مسوغاً[3].

فلا يكفي أن تدعي الحكومة لزوم الإجراء الاستثنائي لتحقيق المصلحة العامة، بل يجب أن يتناسب هذا الإجراء مع درجة الخطر والضرر[4]. فالظروف الاستثنائية مهما بلغت حدتها ليس من شأنها أن تسوغ التصرفات غير الفعالة، أو المنتجة لأضرار زائدة غاية الأمر أنها بسبب ما تحدثه المفاجأة من اضطراب في تفكير الحكومة، وبسبب ما تحدثه ظروف سرعة المواجهة من تقليل لإمكاناتها، فإن تقدير التبرير الموضوعي للتصرف لا يقاس بالمعايير ذاتها التي يسوغ على أساسها التصرف ذاته في الظروف العادية[5].

1- المصدر نفسه، ص202.

2- هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة بأسيل يوسف، بيت الحكمة، بغداد 2004، ص299.

3- مروج هادي الجزائري، الحقوق المدنية والسياسية وموقف الدساتير العراقية منها، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بغداد 2004، ص53.

4- منير عادل مسعود، مصدر سابق، ص46.

5- الدكتور محمد زكي أبو عامر، الحماية الجنائية للحريات الشخصية، منشأة المعارف، الإسكندرية 1979، ص115.

الصلة بين مبدأ المشروعية وحقوق الإنسان

يعد مبدأ المشروعية ضمانة قوية للأفراد في مواجهة السلطة والتي تملك من القدرات والسلطات ما قد يغريها بالاعتداء على حقوقهم بفضل ما يفرضه هذا المبدأ على هذه السلطة من التزام التقيد في تصرفاتها بأحكام القانون .فمبدأ المشروعية يبين الحدود الفاصلة بين حقوق كل من الحاكم والمحكوم بحيث يخضع الحكام فيما يقومون به من أعمال وما يتخذونه من تصرفات للإطار العام للنظام القانوني في الدولة، وبناءً على ذلك أصبح مبدأ المشروعية من المبادئ القانونية المعاصرة التي يجب تطبيقها في كافة الدول، وبغض النظر عن الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تحكم النظام القانوني في الدولة، وإهدار هذا المبدأ سيؤدي حتماً إلى انتهاك حقوق الأفراد .

وإذا كان مبدأ المشروعية قد نشأ وازدهر في ظل النظام الفردي، فأن اعتناقه واحترامه أكثر ضرورة في ظل النظام الاشتراكي، وذلك لأن سطوة الحكومة وتدخلها في شؤون الأفراد تجعل حقوق هؤلاء الأفراد أكثر عرضه للانتهاك، ومن ثم أكثر حاجة للحماية حفاظا على حقوقهم[1] وللتعمق في مبدأ المشروعية لكونه ضمانة قوية لحقوق الإنسان، فإننا سوف نتناول تعريف بمبدأ المشروعية، وضمانات مبدأ المشروعية وأثر الظروف الطارئة على مبدأ المشروعية .

التعريف بمبدأ المشروعية

مبدأ خضوع الدولة للقانون أو مبدأ المشروعية يعني سيادة القانون، أي احترام أحكامه وسريانه على كل من الحاكم والمحكوم[2] وإذا كان هذا المبدأ يعد

1- محمد قصري، شرح قانون الطوارئ، دار النهضة العربية، القاهرة 1988، ص10.

2- الدكتور محسن العبودية، مبدأ المشروعية وحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 1995، ص175.

الأساس الوحيد لمشروعية السلطة، فانه يعد ضمانه قوية لحقوق الإفراد من اعتداء سلطة الدولة عليها، حيث تقترن فكرة حقوق الأفراد بمعناها الحقيقي بالدولة القانونية[1] ومن ثم فأنه يترتب على هذا المبدأ نتائج عدة يتعين على الدولة مراعاتها حتى يصدق عليها وصف الدولة القانونية وينتفي عنها وصف الدولة البوليسية[2]، ولعل أهم هذه النتائج هي أن كل قيد يفرض على حقوق الأفراد المنصوص عليها في الدستور يتعين أن يصدر بقانون يوافق عليه ممثلو الأمة[3]. وإذا كانت الدولة تلتزم في تصرفاتها باحترام القانون، فان المقصود بالقانون في مجال المشروعية هو كل القواعد القانونية التي يتضمنها القانون الوضعي القائم في الدولة سواء أكانت المكتوبة منها كالدساتير والقوانين والقرارات الإدارية، أم غير المكتوبة كالعرف والمبادئ القانونية العامة[4].

إن خضوع الدولة للقانون لا يعني خضوعاً تاماً كاملاً ينصب على كل ما تقوم به من أعمال، فبعض تصرفات الحكومة يفلت من رقابة المشروعية لأسباب عدة، ومن ثم فان عدد من الاستثناءات ترد على مبدأ المشروعية تنتقص من قيمته تتمثل فيما يأتي[5]:

أ . أعمال السيادة.

1- الدكتور كريم يوسف أحمد كشاكش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية 1987، ص 380.

2- يقصد بالدولة البوليسية هي الدولة التي تخضع للقانون لكن الحكام فيها يتمتعون بسلطات تقديرية واسعة أثناء قيامهم بأعمالهم تحت مسوغ الصالح العام.

3- الدكتورة سعاد الشرقاوي، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، القاهرة 1980، ص 108.

4- الدكتور محسن شوقي أحمد، الجوانب الدستورية لحقوق الإنسان، دار الفكر العربي، القاهرة 1986، ص 371.

5- الدكتور ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1999، ص15.

ب . سلطة الإدارة التقديرية.

ج . حالة الطوارئ والضرورة أو ظروف الاستثنائية:

أولاً. أعمال السيادة: إعمال السيادة أو أعمال الحكومة هي طائفة من أعمال السلطة التنفيذية التي لا تخضع لرقابة القضاء، وقد تعددت معايير التفرقة بين تحديد إعمال السيادة وتمييزها عن أعمال الإدارة[1].

ثانياً. سلطة الإدارة التقديرية: عندما يترك القانون للإدارة حرية التصرف في شأن من الشئون يقال إن لها سلطة تقديرية في هذا الشأن، أما عندما يقيد حريتها في أمر من الأمور فلا تستطيع إن تتصرف إلا على نحو معين، فان اختصاصها في هذا الأمر يكون اختصاصاً مقيداً.

ثالثاً. حالة الطوارئ والضرورة أو الظروف الاستثنائية: قد تواجه الدولة ظروف طارئة واستثنائية كالحرب أو فتنة أو كارثة أو وباء تعجز معها القواعد العادية عن مواجهة هذه الظروف الأمر الذي يقضي اتساع سلطاتها وتحريرها من الخضوع للقواعد العادية لمواجهة هذه الظروف، والحقيقة إن الدولة تجد نفسها أمام اعتبارين ولا بد من ترجيح أحداهما على الأخرى، أما احترام مبدأ المشروعية بما يترتب على ذلك من تعريض مصالح الدولة للخطر، أو تحدي هذه المخاطر بما يقتضيه ذلك من التحرر من مبدأ المشروعية وطرح بعض قواعده جانباً بالقدر اللازم لمواجهة هذه الظروف.

1- تتلخص هذه المعايير بما يأتي:

أ ـ معيار الباعث السياسي: ووفقا لهذا المعيار فانه يعد عمل سيادي كل عمل يصدر من السلطة التنفيذية يكون الغرض منه حماية الجماعة في ذاتها أو ممثلة في شخص الحكومة ضد أعدائها

ب ـ معيار طبيعة العمل الذاتي: ووفقاً لهذا المعيار فأن أعمال السيادة هي الأعمال التي تصدرها السلطة التنفيذية في ممارستها لوظيفتها الحكومية.

ج ـ معيار القائمة القضائية: ووفقاً لهذا المعيار فان القضاء هو الذي يتولى تحديد الإعمال السيادية.

ضمانات مبدأ المشروعية

لضمان خضوع الدولة للقانون فيما تقوم به من تصرفات وإعمال مختلفة بات من الضروري إحاطة تلك الأعمال والتصرفات بنوع من الرقابة للتأكد من مدى مشروعيتها ومطابقتها للقانون، لذا فان مجرد النص والدعوى إلى احترام القانون وسيادة مبدأ المشروعية لا يحقق الغرض المطلوب بل يجب أن تتوافر من الضمانات ما يكفل ذلك[1]، وجود وسائل فعالة تكفل احترامه، وهي تتلخص في[2]:

أ. ضمانات القانونية: يمكن إجمال هذه الضمانات[3] بوجود الدستور الذي يعد الضمانة الأولى لخضوع الدولة للقانون، ذلك انه يقيم السلطة في الدولة ويؤسس وجودها القانوني،كما يعمل على تنظيمها وكيفية ممارستها، وتحديد حقوق الإفراد ومصالحهم وحتى توصف الدولة القانونية بأنها دولة دستورية، فأنه يتعين أن تكون لقواعد هذا الدستور مرتبة عليا تسمو على إعمال السلطات العامة لضمان خضوع هذه السلطات لها بأن يكون هذا الدستور جامداً غير مرن، وذلك لاختلاف مكانة حقوق الإفراد المنصوص عليها في الدساتير الجامدة عنها في الدساتير المرنة[4]، ذلك إن هذه الدساتير تقيد السلطة التشريعية، فلا تجيز لها أن تمس حقوق الإفراد سواء بالنسخ أو بالتعديل[5].

ب. الفصل بين السلطات: يعد هذا المبدأ خير ضمان للديمقراطية وأفضل

---

1 – الدكتورة سعاد الشرقاوي، مصدر سابق، ص93.

2- المصدر نفسه، ص93.

3- الدكتور سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية 2005، ص9 وما بعدها.

4- الدكتور حسان شفيق العاني، نظرية الحريات العامة، تحليل ووثائق، منشورات جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية 2005، ص26.

5- الدكتور عبد الرزاق احمد السنهوري، مخالفة التشريع للدستور، بلا، عمان 1998، ص141.

حماية لحقوق الإفراد، ورقابة لهم من دكتاتورية الحاكم حيث يعني مبدأ الفصل بين السلطات تخصيص عضو مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة، فيكون هناك جهاز خاص بالتشريع، وجهاز خاص بالتنفيذ، وجهاز ثالث للقضاء، ومتى تحقق ذلك أصبح لكل عضو اختصاص محدد لا يمكنه الخروج عليه[1].

ج. الرقابة القضائية: وهذا النوع من الرقابة يتولاه القضاء ويكفله حق التقاضي، حيث تهدف هذه الرقابة إلى ضمان الشرعية الدستورية، وذلك عن طريق تنظيم رقابة فعالة على الإعمال والتصرفات الصادرة على السلطات العامة لضمان اتفاقها مع قواعد ومبادئ الدستور، وهو السبيل الوحيد الذي يضمن بفعالية كافة حقوق الإفراد حال الاعتداء عليها من قبل تلك السلطات وقد أكد مجمع القانون الدولي على مبدأ الرقابة القضائية موحياً بضرورة ترك مسألة الرقابة القضائية على مشروعية قرار إعلان حالة الطوارئ مثلا إلى التقاليد التي يجري عليها القضاء في كل دولة، على أن تضع السلطة القضائية في كل دولة ترتبط باتفاقية من اتفاقيات حقوق الإنسان في اعتبارها الالتزامات الدولية التي تفرضها هذه الاتفاقيات على الدولة، ويتعين عليها تحقيقها في ظروف الطوارئ والاستثنائية[2].

إن أفضل السبل التي يتم بها ممارسه ألرقابه هي إن تكون عن طريق القضاء الذي يبسط رقابته الفعالة والجادة على قرارات الضرورة بوصفها قرارات إداريه، إلا إن عدم المشروعية الذي يتجاوز القضاء عنه لا يمكن إن يكون بأي حال من الأحوال عيوبا ثلاثة (وهي عيب عدم الاختصاص /وعيب مخالفه الشكل والإجراءات /وعيب مخالفه القانون) فالقرار الذي يخرج عن حدود اختصاص مصدره، أو الذي لا يراعي في إصداره الشكل المطلوب، أو الذي يخالف القانون

1- احمد مدحت علي نظرية الظروف الاستثنائية، مصدر سابق ص130

2- التقرير السنوي للجنة الفرعية لمجمع القانون الدولي المقدم إلى مؤتمر باريس، 1984، ص75.

يمكن إن يعد مشروعا إذا توافرت الظروف الطارئة والاستثنائية التي تبرر ما به من عيب، إما فيما يخص سبب القرار الإداري وغايته، فانه لا يمكن التجاوز عما يلحقهما من مخالفه وهذا أمر طبيعي، فسبب القرار هو الحالة الواقعية المتمثلة في الظرف الاستثنائي وهو المبرر الذي دفع الإدارة إلى اتخاذ القرار، والذي دفع القضاء أيضا إلى التوسع في مجال المشروعية، وعد القرار مشروعا على الرغم من عدم مشروعيته في الظروف الاعتيادية.وكذلك الغاية من القرار الإداري فانه يجب إن تكون في الأحوال جميعها تحقيق المصلحة ألعامه، إذ إن تحقيق هذه المصلحة والحفاظ على كيان المجتمع وسلامته أيا كانت الظروف هو المقصود الحقيقي من وراء تقرير نظريه الضرورة.لقد استقر رأي الفقه والقضاء في فرنسا على إن ما تتخذه سلطات الضبط الإداري في حالات الضرورة والطوارئ من تدابير وإجراءات هي من قبيل الإعمال الإدارية التي تخضع للرقابة القضائية، كما اقر القضاء الفرنسي بمبدأ التعويض عن إعمال الإدارة على أساس المخاطر وتحمل التبعة.إن مجلس الدول الفرنسي لم يعرف إي سلطه مقيده من كل حدود بالنسبة إلى الإدارة إثناء قيامها باستخدام أساليبها في حماية النظام العام[1]، ولذلك فقد وضع العديد من القيود اتجاه سلطات الإدارة في هذه الناحية والتي من شانها إن تقييد هذه السلطات في ظل الظروف التي يمر بها البلد ومن أهم هذه القيود.- أول ما يلاحظ في هذا الشأن في قضاء مجلس الدولة الفرنسي هو ألتفرقه التي جرى عليها بين ما يعتبر حرية عامه وحرية حقيقية يحميها ويكفل حمايتها المشرع، وبين ما يعتبر مجرد رخصه متروكة للإفراد بتسامح من الإدارة. ولقد اتضحت ألتفرقه بمناسبة المواكب الدينية التي تتم في الطرق العامة [2].فإذا كان الموكب الديني تقليديا استقر منذ أمد أو وقت طويل، فان مجلس الدولة ينظر إليه بأنه مظهر من مظاهر التمتع بإحدى الحريات ألعامه إلا وهي حرية ممارسه

1- مازن ليلو راضي، دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، مصدر سابق ، ص15.
2- نفس المصدر ص18.

الشعائر الدينية ولكن إذا كان الموكب الديني غير تقليدي ومستحدث فلا يرى فيه مجلس الدولة الفرنسي مظهر إلى الحرية ألعامه وإنما الأمر يقتصر فقط إلى مجرد رخصه يتمتع بها الإفراد.وعلى ذلك إذا أرادت الإدارة المتمثلة في رئيس المجلس البلدي تنظيم كلا الأمرين بإجراءات الضبط الإداري، فان سلطتها تختلف إزاء كل منها، ففي الحالة الأولى، يقرر مجلس الدولة الفرنسي إن الإدارة لا تستطيع منع الموكب إلا إذا كان ثم تهديد بوقوع اضطرابات جديه ومحدده المعالم، إما في الحالة الثانية، فان الإدارة تستطيع إن تصدر امرأ بمنع الموكب بكل بساطه متذرعة في ذلك بازدحام الطريق العام (حكمه بتاريخ 1909/2/19).

ويلاحظ إن مجلس الدولة الفرنسي حينما أراد إن يحمي المظاهرات ألعامه التي تجري في الشوارع العامة، جعل منها مظهر لمزاوله إحدى الحريات ألعامه التي تجري في الشوارع العامة ولم يجعل ذلك مجرد رخصه متروكة إلى الإفراد بناءا على تسامح من الإدارة، وجاء ذلك في احد إحكامه في (1954/2/19).وفي داخل الحريات ألعامه نفسها، يجري مجلس الدولة الفرنسي ألتفرقه بينها أساسها التنظيم التشريع الصادر من البرلمان. فبالنسبة للحريات الاقتصادية، فإنها تقبل التقييد من قبل سلطه الضبط الإداري، حيث إن المشرع وضع مبدأها فقط، ولم يمنع الإدارة العامة من إن تضع إي قيد عليها.

إما بالنسبة للحريات الأخرى، فان المشرع قد كفلها بشكل قوي وفعال وإنها على سبيل المثال (حرية الاجتماع الذي صدر بشأنها حكم مجلس الدولة الفرنسي في (1933/5/19) حكم بنجامين والذي الغي فيه القرار الصادر عن عمده المدينة بمنع عقد اجتماع عام بسبب تخوفه من وقوع اضطرابات تخل بالنظام العام.وقد قام المجلس، بهذا الشأن بفحص الظروف المحلية المحيطة بالدعوى إلى عقد الاجتماع، وإذ تبين له إن السلطة المحلية كان بوسعها استخدام سلطه البوليس الإداري المتوفرة لديها للمحافظة على النظام العام مع السماح

بعقد الاجتماع ، قضى بإلغاء هذا القرار حيث انه قد اتضح من التحقيق إن الاضطرابات المحتملة التي تذرع بها العمدة لاتبلغ في خطورتها الدرجة التي يعجز معها، بما لديه من سلطات البوليس، عن ألمحافظه على النظام العام مع السماح بعقد الاجتماع [1].

والقول بغير ذلك معناه ببساطه تعطيل حرية عامه بصوره نهائيه، فكل رأي يمكن التظاهر ضده.مهما كان صائبا فإذا منع لهذا الاعتبار فقط كان هذا المنع كافيا لمصادره حرية الرأي.بل إن مجلس الدولة الفرنسي ذهب في حمايته إلى الحريات ألعامه إلى الحد الذي جعله يقيم قرينه قانونيه لصالح الإفراد ضد الإدارة.فهو يقرر مثلا إن المواكب الدينية التقليدية والجنازات يفترض فيها أنها لاتعكر صفو الحياة والسكينة ألعامه، ومن ثم ليس على الإفراد إن يثبتوا شيئا حيث إن عبئ إثبات العكس انتقل وأصبح على عاتق الإدارة، وهذا بطبيعة الحال يعد تيسيرا على الإفراد في مجال دعوى الإلغاء.

وثاني:الضوابط التي وضعها مجلس الدولة الفرنسي على سلطه الضبط الإداري يكمن في إن أسلوب المنع أو الحظر المطلق للنشاط الفردي غير جائز حيث إن هذا الأسلوب يعني، بداهة إلغاء الحرية ذاتها في حين إن سلطه الضبط الإداري تختص بتنظيم هذه الحرية وليس مصادرتها.[2]

وأخيرا يقرر مجلس الدولة الفرنسي في سلطات الضبط الإداري وإجراءاته لكي تكون مشروعه إن يكون ضروريا وبالتالي إذا لم يكن إجراء الضبط الإداري ضروريا، يستطيع المجلس التأكد من ذلك من خلال ألرقابه والتعرف على مدى التناسب بين جسامه القيد الوارد على الحرية من جهة وبين مساحه التهديد التي تصيب النظام العام من جهة أخرى، إي إن وجود الخطر العام لا يبرر تكبيل

1- علي عبد الامير، مصدر سابق ص22.

2- علي عبدالامير، مصدر سابق، ص19.

الحريات ألعامه بقيود خطيرة.ولقد أوضح مجلس الدولة الفرنسي بجلاء حكمه الصادر في عام (1962) في الدعوى التي تتلخص وقائعها في إن سلطه التنفيذية في إحدى المدن الساحلية أصدرت قرارا بتنظيم أوضاع المصطافين بعد الاستحمام في البحر خارج منطقه معينه، حيث حظر على المصطافين التجول خارج هذه المنطقة باللباس خاص بالسباحة وحظر عليهم كذلك التجول باللباس الطويل المعروف(بي البشكير) وبعد الطعن بهذه القرارات بالإلغاء، قضى مجلس الدولة بلغاؤه هذه القرارات بحجه إن الاعتبارات التي وضعت من اجلها وهي اللياقة والحشمة لا تشمل من تستر باللباس الطويل[1]. حيث إن مجلس الدولة الفرنسي ومثلما منح الحق إلى السلطة التنفيذية باتخاذ العديد من الإجراءات التي لا يمكن اتخاذها في ظل الظروف الطبيعية فانه قد وضع القيود على هذه السلطة حتى لا تقوم باستغلال هذه السلطات من اجل التجاوز على المجال المحتجز للقانون ومن هذه القيود انه لا يجوز إلى الإدارة إن تلجا إلى السلطات المخولة لها في ظل ظروف الطوارئ في الحالات الطبيعية التي تمر بها الدولة وإنما يجب إن تختصر فقط على الحالات الطارئة والاستثنائية.

كما إن التوسع في السلطات الممنوحة إلى السلطة التنفيذية يجب إن يكون فقط من اجل مواجهه تفاقم المشكلة أو الظرف الذي يواجه الدولة وفي فتره حدوث هذه الظروف دون إن يتعداها.ويخضع المجلس الإجراءات التي يتم اتخاذها من قبل السلطة المختصة بالضبط الإداري في ظل الظروف الطارئة لرقابته رغم اتساع قواعد المشروعية واستخدام هذه السلطات لاختصاصات واسعة بالمقارنة في حاله الظروف الاعتيادية.

ومن الجدير بالذكر إن هذا الحال مختلف عن إعمال السيادة التي تتخذها

1- الدكتور حسين عثمان محمد عثمان، دراسة متعمقة في القانون الإداري ، أستاذ القانون المساعد في جامعه الإسكندرية ، كتاب منهجي في جامعه كليمنس للتعليم المفتوح.

السلطة التنفيذية والتي لا تخضع إلى رقابه القضاء الإداري، وتخرج عن نطاق مراقبته السلطة التنفيذية وكذلك فان مجلس الدولة الفرنسي قد امتنع عن النظر في قرارا ت السلطة التنفيذية اتجاه الأجانب، كمنع دخول الأجنبي إلى فرنسا وتقييد إقامته، وحل الجمعيات المؤسسة من قبله ومنع ترويج وبيع الصحف والمحررات الأخرى من قبل مصدر أجنبي، وأخيرا رفض منح تراخيص اللازمة لممارسه الأجنبي للإعمال التجارية. قد وقف مجلس الدولة الفرنسي الموقف نفسه بالنسبة لرقابته على قرارات السلطة التنفيذية ورفض استصدار جواز سفر لصالح المواطنين الفرنسيين، لان السلطة المختصة هي التي تقدر ما إذا كان سفر الفرنسي إلى الخارج يضر بالأمن العام أم لا، وليس لمجلس الدولة إلا إن يبحث من خلال أوراق الملف عما إذا كان القرار المطعون به قد أقيم على وقائع موجودة أو منعدمة ماديا.وأخيرا قرر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن الإضرار التي تنتج عن استخدامها للسلطات الخاصة بالظروف الطارئة وذلك على أساس المخاطر وتحمل التبعة.

د. الاعتراف بالحقوق الفردية: أي إن يتضمن الدستور مجموعة الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الأفراد، والتي تمثل الحد الأدنى المعترف بها وكفالتها للكافة دون تمييز لضمان حماية الأفراد والأقليات من احتمالات تعسف واستبداد الأغلبية من خلال ضمانات كافية والتسليم بأن هذه الحقوق ليست منحة من الحكام للإفراد.

هـ. الضمانات السياسية (الواقعية) تتمثل الضمانات السياسية في رقابة فعالة للرأي العام معززة بوجود رقابة برلمانية:

اولا. **رقابة الرأي العام**: الرأي العام هو رأي جماعة ترتبط عناصرها برابطة الاعتماد المتبادل حول قضية جدلية تخص مصلحة وربما مصير تلك الجماعة[1]

1- الدكتور عامر حسن فياض، الرأي العام وحقوق الإنسان، منشورات صباح صادق جعفر، بغداد 2003 ، ص10.

ورقابة الرأي العام هي الرقابة التي تمارسها بعض الهيئات والتنظيمات السياسية الشعبية كالأحزاب السياسية والنقابات، كذلك يمارس هذا النوع من الرقابة عن طريق الصحافة ووسائل الإعلام من خلال توضيح اتجاهات الرأي العام إلى سلطات العامة في الدولة وأثارها إلى الآراء المعقدة بشأن الأمور العامة ومراقبة ردود الفعل إزاء تصرفات السلطات العامة في الدولة وبيان أوجه قصورها.

ثانيا. الرقابة البرلمانية: وهي الرقابة التي يمارسها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، وتختلف هذه الرقابة من حيث مظاهرها ومداها باختلاف الأنظمة الدستورية، ففي النظام البرلماني على خلاف النظام الرئاسي تتخذ الرقابة البرلمانية مظاهر متعددة تتدرج من إمكان طرح موضوع عام للمناقشة إلى توجيه الأسئلة والاستجوابات في ما يتعلق بالأعمال غير المشروعة إلى سحب الثقة من الوزارة. وقد أكد مجمع القانون الدولي على إن البرلمان يجب أن يكون له دور رقابي على مشروعية قرار إعلان حالة الطوارئ وتطبيقاً لذلك مثلاً أعلنت اللجنة الدولية لحقوق الإنسان عن رغبتها في معرفة الظروف التي يتمتع بها رئيس دولة في توغو لإعلان حالة الطوارئ، وما إذا كان للجمعية الوطنية الحق في إعادة النظر في تدابير الطوارئ[1]،وفي ذات الصدد طلبت اللجنة من الكاميرون معرفة فيما إذا كانت حالة الطوارئ التي تعلن من قبل رئيس الدولة تخضع للرقابة التشريعية[2]. ولما كانت سلطه الضرورة تستطيع إصدار قرارات تنظيمية أو فردية لها قوه القانون، إذ تستطيع إن توقف أو تعدل أو تلغي القانون، وبما إن الجهة التي تتولى تشريع هذه القوانين هو البرلمان كقاعدة عامه باعتباره الجهة التي تتولى التعبير عن أراده الأمة ولذلك يكون من الطبيعي إن يمارس البرلمان الرقابه على ممارسة سلطه الضرورة[3].

1- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في توغو لعام 1989، ص75.

2- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في الكاميرون لعام 1989، ص142.

3- سامي جمال الدين ، لوائح الضرورة، منشاة المعارف ، الاسكندريه، 1978 ص491.

إن البرلمان يعد من أهم الأجهزة، لأبل قد يكون الجهاز الوحيد القادر على القيام بهذا الدور نظرا إلى طبيعته السياسية وهذا القول لا يمنع من إنشاء جهاز سياسي غير البرلمان للقيام بهذا الدور، إلا إن معظم الدول درجت على أن توكل مهمة الرقابه إلى البرلمان نفسه.

الرقابة التي يمارسها البرلمان على سلطه الضرورة تسلك احد السبيلين الآتيين:

أ. إما إن يلجا البرلمان إلى سن قانون اعتيادي يتضمن الإحكام الواردة في قرارات الضرورة المعروضة كافه كما هي أو معدله على النحو الذي يراه ملائما، ومن هنا فان قرارات الضرورة تعد ملغاة ضمنا على الأقل، بصدور هذا القانون ابتداء من ذلك، وان كانت تبقى طوال مده سريانها قبل ذلك قرارا ت لها قوه القانون.إن هذه ألطريقه تعبر عن رغبه البرلمان في ممارسه وظيفته التشريعية.

ب. أن يلجا البرلمان إلى تأييد هذه القرارات ومن ثم تظل سارية بوصفها قرارات لها قوه القانون نهائيا، من دون إن يؤثر ذلك على طبيعتها الإداريه.وهذه ألطريقه تفصح عن دور البرلمان بممارسه وظيفته الرقابية.

بضوء ما تقدم فإننا نرى إن ألرقابه القضائية هي خير وسيله من أجل الحفاظ على الحقوق والحريات نظرا لما تحويه الرقابة البرلمانية من الضعف وتحولها إلى جهاز غير قادر على التأثير على دور البرلمانات والسيطرة عليها من قبل اغلبيه الأحزاب كما أنها قد تقع تحت تأثير السلطة التنفيذية أو أنها تحاول التهرب من سيطرة السلطة التنفيذية لذلك كان اللجوء إلى ألرقابه القضائية كما أسلفنا هو خير ضمانه من اجل التمتع باستقلاليه تامة في مواجهه السلطة التنفيذية كما أنها تمارس من قبل قضاة متخصصين يتمتعون باستقلاليه تامة هذا من جهة ومن جهة أخرى فان تعدد درجات القضاء وإمكانية الطعن بالأحكام القضائية هو أيضا يشكل ضمانه أساسيه من اجل القيام بمواجهه تجاوزات الإدارة في هذه الحالات.

الضمانات والحقوق التي لا يجوز تعطيلها في المواثيق الدولية والقانون الدولي لحقوق الإنسان في ظل حالة الطوارئ.من بين هذه الحقوق حق الإنسان في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب والمعاملة اللاإنسانية أو المشينة والعقوبة القاسية وهذه من الحقوق والالتزامات المتأصلة في معاهدات حقوق الإنسان الدولية[1] إضافة إلى حقه بعدم التعرض للاسترقاق والرق وعدم التعرض للسجن لمجرد العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدي بعدم التعرض لحرية الفكر والدين وغيرها من الحقوق التي لا يمكن تعطيلها في حالة الطوارئ وقد عالج العهد الدولي في المادة (2/4) والمادة (27) من الاتفاقية الأمريكية والاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان في المادة (2/15) وهذه الحقوق تكون أكثر عرضة للانتهاك من غيرها فحق الإنسان في الحياة يتجلى في عدم تورط السلطة في إعدام الأشخاص تعسفاً أو خارج نطاق القانون وتبرز هنا أهمية رجال القضاة من قضاة ومدعين عامين ومحامين في رصد وإيقاف هذه الانتهاكات ومراقبة مدى تناسب استعمال القوة مع الضمانات الواجب عدم تجاوزها.

أثر حالات الطوارئ على مبدأ المشروعية

إن مبدأ المشروعية بالمفهوم السابق ما جاء إلاّ لحماية الحقوق الفردية من أوجه الاعتداء غير المشروع التي تقع عليها، ولكن بالرغم من ذلك فإن هذه الحقوق لم تسلم من تدخل المشرع بتقييدها في حالات الطوارئ إذ يرخّص المشرع بفرض قيود على هذه الحقوق بموجب التشريعات الاستثنائية،ومبدأ المشروعية يتسع نطاقه في ظل هذه الظروف ليستوعب التشريعات الاستثنائية وما يصدر من تدابير تنفيذاً لها في نطاق ما يعرف بالمشروعية الطارئة أو الاستثنائية، التي ما هي إلاّ توسع في قواعد المشروعية العادية في حالات الطوارئ [2]، ومن

1- عبد الغني بسيوني، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري، مصدر سابق ص 623.

2- حقي إسماعيل بربوتي، الرقابة على أعمال السلطة القائمة على حالة الطوارئ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1981، ص27.

المعروف إن في مثل هذه الظروف يحصل اختلال في التوازن الدستوري بين السلطات لصالح الحكومة. هذا الاختلال في التوازن الدستوري بين السلطات، والذي من شأنه الترخيص لسلطة الطوارئ بفرض القيود على حقوق الأفراد، لا يهدر أسس مبدأ المشروعية، فمبدأ المشروعية قائم في ظل هذه الظروف ما دامت سلطة الطوارئ لم تخرج على حدود ما منحت من اختصاصات بموجب الدستور والتشريعات[1]، فالمبدأ يظل قائماً وكل ما يحصل لمبدأ المشروعية في ظل هذه الظروف هو أنه يتسم بالمرونة، فهو بعد أن كان يطبق تطبيقاً صارماً وفي حدود ضيقة في ظل الظروف العادية، إذ يكون مقصوراً على القواعد القانونية العادية، تتسع دائرته ويمتد مداه في أحوال حالات الطوارئ، بحيث يستوعب القوانين الاستثنائية المقررة لمواجهة هذه الأحوال[2]،وإذا كان مصطلح المشروعية مبدءاً واجب التطبيق سواء في الظروف العادية أو في حالات الطوارئ.

1 – المصدر نفسه، ص28.

2 – الدكتور عبد الحميد كمال حشيش، مبادئ القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1977، ص100.

المطلب الثاني

مسوغات حالات الطوارئ في الصكوك الدولية ونصوص بعض الدساتير الوطنية

بالرجوع إلى المادة (1/15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة (1/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (1/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان يتضح انه يوجد مسوغان للظروف الطارئة والاستثنائية[1] .

أ. الحرب.

ب. الطوارئ العامة.

وبالرجوع إلى عدد من الدساتير لمعرفة مدى تقيدها بمسوغات الظروف الطارئة التي حددتها الاتفاقيات الدولية الثلاث (العهد الدولي، الاتفاقية الأوروبية، الاتفاقية الأمريكية) لحقوق الإنسان، نجد أن أغلب هذه الدساتير قد أخذت بالمسوغات السابقة الذكر، فعلى سبيل المثال نجد إن حالة الطوارئ في كندا تفرض في حالة الخطر الناتج عن حالة الحرب أو الغزو أو العصيان سواء كانت حقيقية أم متوقعة (المادة 91 من الدستور الكندي)[2]، وفي سويسرا تفرض في حالة نشوء اضطرابات داخلية، أو عندما يتهدد مقاطعة ما خطر ينبعث من مقاطعة أخرى (المادة 16 من الدستور السويسري)[3]، وفي الولايات المتحدة الأمريكية في

1- الدكتور الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الإنسان مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية 2004، ص263و ما بعدها.

2- نبيل عبد الرحمن حياوي، حماية النظام الدستوري في الدول الاتحادية الفيدرالية، بلا، بغداد 2004، ص53.

3 – الدكتور الشافعي محمد بشير، مصدر سابق، ص65.

حالة الغزو والاضطرابات والعصيان إذا ما استدعت سلامة الوطن ذلك[1] أما في العراق فاستناداً إلى أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1/1 لسنة 2004، فإنه يجوز إعلان حالة الطوارئ عند تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم،ويتبين مما سبق أن المسوغات الموجبة لحالة الطوارئ تتمثل في عنصرين أساسيين:

أ. أن يحدق الخطر بالدولة نتيجة الحرب أو الغزو أو الاضطرابات أو تهديد الأمن والنظام العام، أو نتيجة للكوارث الطبيعية أو الأزمات السياسية.

ب. أن يبلغ هذا الخطر درجة من الجسامة تجعل من السلطة العامة بما لها من اختصاصات عادية عاجزة عن مواجهة هذا الخطر ومن ثم يمكن حصر أنواع الخطر الذي يهدد حياة الأمة في المجموعات الآتية[2] الخطر الذي يهدد الأمن القومي، إذ أخذت أغلب الدول بالمفهوم الواسع لاصطلاح الأمن القومي لتقييد حقوق الأفراد، وهذا يظهر بوضوح في الولايات الأمريكية، فحسب المفهوم الأمريكي للأمن القومي، أن أية تطورات في العالم تشكل خطراً على الأمن القومي في الولايات المتحدة، وعليه فإن مفهوم الأمن القومي أصبح ذا أبعاد شاسعة تجاوز حدودها الإقليمية، مما يترتب عليه أن تكون الدولة في حالة استنفار دائم لاتخاذ الإجراءات كافة بما فيها الإجراءات العسكرية لحماية الأمن القومي حتى وإن تجاوز ذلك حدودها[3].

1- الجدير بالذكر انه بموجب التفويضات التشريعية ترتكز سلطة الرئيس الأمريكي في أي وضع من أوضاع الطوارئ على أساسين هما:

أ- استلامه زمام المبادرة في اخذ سلطات استثنائية دون موافقة الكونجرس المسبقة، ب – منحة سلطة استثنائية صريحة من الكونجرس.

2- الدكتور جميل يوسف كتكت، مبررات الحد من حقوق الإنسان وضماناتها القانونية، الدار الأهلية، عمان 1990، ص21.

3- الدكتورة بدرية ألعوضي، النصوص المقيدة لحقوق الإنسان الأساسية في العهد الدولي وفي دساتير مجلس التعاون الخليجي، بلا، الكويت 1985، ص23.

التهديد الفعلي للأمن والنظام العام .أن الحكومة لها سلطة تقديرية في تحديد الظروف التي تسوغ لإعلان حالة الطوارئ، ولأن إعلان حالة الطوارئ يترتب عليه تقييد ممارسة بعض الحقوق التي نصت عليها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، لذلك فإنه من الضروري أن يكون للسلطة التشريعية في الدولة الاختصاص بإعلان حالة الطوارئ أو التصديق على الإعلان الصادر من الحكومة وأن تخضع السلطة التشريعية هذا الإعلان لفحص دقيق عن مسوغات ظروف الطوارئ، ومدتها وأن يكون من سلطتها رفض إعلان حالة الطوارئ أو رفض مدتها لأن المفهوم الأساس لنص المادة (1/15) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، والمادة (1/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة (4/ 1) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أن حالة الطوارئ هي حالة استثنائية لا يجوز أن تتحول إلى حالة عادية في الحكم تستمر سنوات عدة، وتتخذ منها الحكومات ستاراً لانتهاك حقوق الإنسان[1].

إذ يلاحظ أن الكثير من الدول (كما سيأتي بيانه لاحقاً) لجأت إلى اتخاذ تدابير وإجراءات استثنائية من شأنها انتهاك حقوق الإنسان المدنية والسياسية تحت ذريعة وجود ظروف طارئة واستثنائية أو استمرارها العمل بتلك التدابير والإجراءات بالرغم من انتهاء تلك الظروف حتى أصبحت حالة الطوارئ هي القاعدة والوضع الطبيعي هو الاستثناء، رغم أن الباعث على إعلانها وإن كان في بداية الأمر حقيقة، إلاّ أن السبب الرئيس لاستمرارها يرجع إلى إساءة استخدام الحكومة هذا الحق الذي أجازته المواثيق الدولية لحقوق الإنسان على سبيل الاستثناء وبشروط معينة يجب توافرها ليس فقط عند إعلان حالة الطوارئ وإنما طيلة الفترة المؤقتة المعلن عنها[2].

1- الدكتور الشافعي محمد بشير، مصدر سابق، ص266.

2- الدكتور حسين جميل، حقوق الإنسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 1997، ص154.

المبحث الثاني

حالات الطوارئ في بعض نصوص الصكوك الدولية والدساتير الوطنية.

المطلب الاول

حالات الطوارئ في بعض نصوص الصكوك الدولية

إن النصوص القانونية الدولية التي تعرضت لفكرة الطوارئ ابتداء نص المادة (4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 ثم ثبت حالة الطوارئ في نص المادة (15) [1] من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950، ومن ثم نص المادة (27) من الاتفاقية لحقوق الإنسان[2].

العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية لعام 1966[3]

نصت المادة (4) من العهد على أنه: ((1- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسميا، يجوز للدول الإطراف في هذا

1- القوة القاهرة: هي ظهور عوامل مفاجئه قهرية تجعل إحدى الدول الإطراف في معاهدة دولية في مركز يستحيل في عليها استحالة مادية تنفيذ ما التزمت بتنفيذه في المعاهدة.

أولاً. إما الحق في الدفاع الشرعي فهو دفع يقضي بأن للدولة إن تتحلل مؤقتا من تنفيذ تعهدات دولية.

ثانياً. إما حالة الضرورة فهي دفع كثيرا ما تتمسك به بعض الدول للتحلل من التزاماتها الدولية في حالات الحرب.

2- الدكتور الشافعي محمد بشير، الوثائق الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 2004، ص18 وما بعدها.

3- احمد علي حمزة، اثر الظروف الاستثنائية على حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص139.

العهد إن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لاتتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي 2، لا يجيز هذا النص مخالفة لإحكام المواد 6و7و8 (الفقرتين 1و2) و11و15و16و3،18، على أي دوله طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقييد إن تعلم الدول الإطراف الأخرى فوراً، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالإحكام التي لم تتقيد بها والأسباب التي دفعتها إلى ذلك، وعليها في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقيد إن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته)).

وبالرجوع النص السابق يتضح انه ورد دون ذكر حالة الحرب (كظرف طارئ واستثنائي)، كما نصت علية المادة (1/15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ومع ذلك يمكن القول إن حالة الحرب تعد ظرفا" استثنائيا" في ظل هذا العهد رغم عدم النص الصريح عليها، وهذا التفسير يستفاد من مراجعة الإعمال التحضيرية للمادة الرابعة، حيث كان المشروع المقترح لها إثناء إعداد العهد يتضمن عبارة (حالة الحرب) على النسق الذي وردت عليه المادة (1/15) من الاتفاقية الأوروبية [1]، إلا انه عند إعداد الصياغة النهائية للنص حذفت هذه الإشارة الصريحة للحرب من تلك المادة، وذلك على أساس إن حالة الحرب وان كانت تعد من الناحية الواقعية تستوجب إعلان حالة الطوارئ، إلا انه من غير المناسب تضمين العهد إشارة صريحة للحرب في الوقت الذي يقضي فيه ميثاق الأمم المتحدة تحريم الحروب[2] الجدير بالذكر إن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لا يجعل الحكم القانوني المنصوص عليه في المادة (4) منه شاملاً للحقوق جميعاً المعترف بها، فهو يحظر المساس بسبعة حقوق ولا يبيح تعطيلها

1- فيصل شطناوي ، مصدر سابق، ص 143.

2 –SUBRATA ROY , OP. CIT , P. .

والخروج عليها أو تقييدها سواء في زمن السلم أم في زمن الحرب (1)، وهذه الحقوق هي: الحق في الحياة (المادة 6)، الحق في عدم الخضوع للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطه بالكرامة (المادة 7)، الحق في عدم الاسترقاق أو العبودية (المادة 8/أولا وثانيا)، عدم جواز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي (المادة 11)، الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية (المادة 16)، والحق في حرية الفكر والوجدان والدين (المادة 18).

الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950 [1]

نصت المادة (15) من الاتفاقية على انه:

أ. ((في وقت الحرب أو الطوارئ العامة الأخرى التي تهدد حياة الأمة، يجوز لأي طرف سام متعاقد إن يتخذ تدابير تخالف التزاماته الموضحة بالاتفاقية في أضيق حدود تحتمها مقتضيات الحال، وبشرط لا تتعارض هذه التدابير مع التزاماته الأخرى في إطار القانون الدولي.

ب. الفقرة السابقة لا تجيز مخالفة المادة الثانية، إلا فيما يتعلق بالوفيات الناتجة عن إعمال حربية مشروعة،كمالا تجيز مخالفة المواد الثالثة والرابعة (فقرة أ).

ج. على كل طرف سام متعاقد يستخدم حق المخالفة سالفة الذكر إن يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا بمعلومات كاملة عن هذه التدابير التي اتخذتها والأسباب التي دعت إليها، ما يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا أيضا عند وقف هذه تدابير واستئناف التنفيذ الكامل لإحكام المعاهدة)[2].

1- احمد علي حمزة، اثر الظروف الاستثنائية على حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص161.

- 2 فيصل شطناوي ، مصدر سابق، ص 141.

بناءاً على ما تقدم فأن النص المذكور يجيز للدول الإطراف في الاتفاقية تقييد ممارسة بعض الحقوق المعترف بها للإفراد دون إن يشكل ذلك خرقاً للاتفاقية، وحتى يتسنى للدول الإطراف التمسك بنص المادة (15) لابد إن يكون التحلل مناسباً وملائماً للتهديد الذي تتعرض له الدولة وان يكون ضرورياً لمواجهة حالة الطوارئ التي تمر بها، ولا ينطبق بند التحلل المنصوص عليه في المادة (15) على عدد من الحقوق الأساسية وهي: الحق في الحياة (المادة 2)، والحق في السلامة البدنية وتحريم التعذيب أو المعاملة الإنسانية (المادة 3)، تحريم الاسترقاق والعبودية (المادة 1/4)، وعدم رجعية القوانين الجزائية (المادة 7).

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969 [1]

نصه المادة (27) من الاتفاقية الأمريكية على أنه:

أ. يمكن للدولة الطرف في أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها إن تتخذ إجراءات تحد من التزاماتها بموجب الاتفاقية الحالية، ولكن فقط بالقدر وخلال المدة للذين تقتضيهما ضرورات الوضع الطارئ شريطة إلا تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخرى بمقتضى القانون الدولي وإلا تنطوي على تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

ب. إن ألفقره السابقة لا تجيز تعليق أي من المواد الآتية: المادة 3 (الحق في الشخصية القانونية)، المادة 12 (حرية الضمير والدين)، الماده17(حقوق الأسرة)، المادة 18 (الحق في الاسم)، المادة 23 (حق المشاركة في الحكم)، كما يجيز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق. [2]

1- احمد علي حمزة، اثر الظروف الاستثنائية على حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص156.

2- فيصل شطناوي ، مصدر سابق، ص 149.

ج. على أي دوله طرف تستفيد من حق التعليق إن تعلم فورا سائر الدول الإطراف بواسطة الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية بالإحكام التي علقت تطبيقها، وأسباب ذلك التعليق، والتاريخ المحدد لانتهائه). وعلى شاكلة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (مادة 4)، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (مادة 15) تسمح المادة(27) من الاتفاقية الأمريكية للدول الإطراف التحلل من الالتزامات المترتبة عليها في حالة الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة أو أمنها، ولكن حق الاستثناء لا يشمل هنا مجموعه كبيره من الحقوق، يتجاوز عددها الحقوق التي يمتنع التحلل منها بموجب العهد الدولي والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان 0وتشمل هذه المجموعة من الحقوق: الحق في الشخصية القانونية (مادة 3)، والحق في الحياة (مادة 4)، تحريم التعذيب (مادة 5)، تحريم الرق والعبودية (مادة 6)، عدم رجعية قانون العقوبات (مادة 9)، حرية الضمير والدين (مادة 12)، حقوق الأسرة (مادة 17)، الحق في الاسم (مادة 18)، حقوق الطفل (مادة 19)، حق الجنسية (مادة)، حق المشاركة في الحكم (مادة 23)،وعلى خلاف الاتفاقية الأوروبية والعهد الدولي تنص الاتفاقية الأمريكية على جواز تعطيل الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق غير القابلة للتحلل[1].

1- الدكتور محمد يوسف علوان والدكتور محمد خليل موسى، مصدر سابق، ص206.

المطلب الثاني

تنظيم حالة الطوارئ في بعض التشريعات المقارنة

حالات الطوارئ في بعض نصوص الدساتير الوطنية

إذا كانت نظرية الطوارئ اوالضرورة أساساً فلسفياً لتسويغ سلطة الحكومة في ظروف الطوارئ فإن ذلك وحده لا يكفي ما لم تسمح الشرعية الدستورية بهذا الاستثناء. وإذا كان أساس هذا الاستثناء هو الموازنة بين مقتضيات حماية النظام العام وحماية حقوق الأفراد، فإن هذه الموازنة ذاتها هي أساس الشرعية الدستورية في الظروف العادية، ولا يختلف الأمر عنه في حالات الطوارئ إلاّ في الانحياز نحو حماية النظام العام نظراً لما يتهدده من أخطار في ظروف الطوارئ، وهذا الانحياز لا يتحقق في الظروف العادية لأن النظام العام لا يتعرض للخطر ذاته الذي يمكن أن يتعرض له في الظروف الطارئة والاستثنائية، ومن ثم فإن تحقيق الموازنة بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد يكون معياراً موحداً للشرعية الدستورية في كل من الظروف العادية والطارئة ويكون الاختلاف في شكل هذه الموازنة تقديراً للظروف الطارئة التي تفرض تحديات معينة على المصلحة العامة[1]. وقد نظمت بعض الدساتير إحكام حالات الطوارئ بين موادها، إلاّ أننا سوف نكتفي بالتعرض لموقف بعض الدساتير (الدساتير الأردنية، التشريع السوري، والدستور المصري لسنة1971، بعض الدساتير العراقية، الدستور الأمريكي والدستور الفرنسي لسنة 1958.

1- الدكتور احمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة 2000، ص787.

القانون الأردني

اخذ المشرع الأردني بالأسلوب الفرنسي فاصدر قانون الدفاع سنة 1935 وقانون الإحكام العرفية الذي اسماه (تعليمات الإدارة العرفية لسنة 1957 ثم سنة 1967).ورغم إن تسميه المشرع الأردني القانون الأول بقانون الدفاع مستمده من التشريع الانكليزي، إلا إنهما يختلفان في التطبيق.ففي بريطانيا ليس هناك قانون معد مسبقا بينما في الأردن اعد هذا القانون مسبقا سنه (1935) وطبق سابقا دون اللجوء إلى البرلمان سنة 1939 وقد اتسم بتطبيقه نصف قرن من الزمان وهو أمر منتقد. إلا إن ما يهمنا في القانون الأردني هو انه قد تم مؤخرا وفي فتره حديثه نسبيا واثر الحياة الديمقراطية منذ سنة 1989 إلغاء العمل بالإحكام العرفية[1] وتم توحيد تشريعات الطوارئ حيث اصدر (قانون الدفاع الجديد) رقم 13 لسنة[2] 1992 والذي يعد أكثر دقه وتطور من القانون القديم.

ومن الجدير بالذكر إن قانون الدفاع الجديد لم يعلن عن تطبيقه ألا سنة 2001.وينص هذا القانون على منح السلطات التنفيذية صلاحيات واسعة في حالات الضرورة التي حددها وتشمل حدوث كل ما يستدعي الدفاع عن الوطن كحاله الطوارئ التي تهدد الأمن الوطني والسلامة ألعامه بسبب وقوع حرب أو قيام حاله تهدد بوقوعها أو حدوث اضطرابات أو فتنه داخليه مسلحه أو كوارث عامه.

وأناط هذا القانون ممارسه هذه الاختصاصات برئيس الوزراء وله تفويض جميع أو بعض صلاحياته لمن يراه أهلا لذلك [3].

ولاشك إن أجازه قانون الدفاع الطعن بالقرارات الصادرة استنادا إلى الصلاحيات المخولة بموجبه (إلغاء أو تعويض)يعتبر خطوه ايجابيه يحمد عليها

1- المواد (2-3)من قانون الدفاع الجديد رقم 13 لسنة 1992.

2- المواد (8-9)من قانون الدفاع الجديد رقم 13 لسنة 1992.

3- علي عبد الامير، مصدر سابق ص24.

المشرع الأردني.ومن الجدير بالذكر في هذا المقام إن قوانين الطوارئ لا تطبق إلا بعد إعلان من قبل السلطة المختصة في الدولة بكون الدولة تحت قوانين حالة الطوارئ وذلك لسبب يهدد أمنها وسلامتها هذا وقد منحت المادة (69) من القانون الأساسي الأردني إلى سمو الأمير صلاحية إعلان حالة الطوارئ والإحكام العرفية ((أذا نشبت اضطرابات أو حدث ما يدل على شي من ذلك في إي جزء من أجزاء شرق الأردن أو عند توقع الخطر من هجوم عدائي على إي جزء منها)) [1]. وكذلك أعطت المادة (125) من الدستور الأردني الصلاحية إلى الملك في إن يقوم بإعلان الإحكام العرفية. وان يصدر بموجب أراده ملكية إيه تعليمات قد تقتضي الضرورة بها لإغراض الدفاع عن إي قانون معمول به.

ويستخلص من هذه المادة توقيفها العمل بالقوانين المتعارضة مع التعليمات، في إقامة الحكم العرفي إلى تمكين السلطة ألقائمه من جراء هذا الحكم،من ألمحافظه على النظام العام والأمن تأمينا لإغراض الدفاع عن المملكة.إي العمل على صيانة الأمن العام والنظام العام في داخل المجتمع وهذه هي بالإجمال الغايات المخصصة لتشريعات العرفية وهي في الوقت نفسه الحدود التي تقف عندها هذه التشريعات، ولا يصح إن تتجاوزها إلى غيرها من الغايات، حتى إذا كانت تهدف إلى المصلحة ألعامه، فالمشرع إنما يستعمل السلطة التقديرية في تحديده دائرة الأمن والنظام العام وحاجات وإغراض الدفاع، فان تجاوز في استعمال هذه السلطة التقديرية المخصصة والتي رسمت إليه في الدستور كان تشريعه باطلا إلى المدى الذي يتعارض فيه مع القواعد الدستورية المطبقة في الداخل. ومعيار هذا التجاوز هنا معيار موضوعي إذ يكفي التثبت مما ذكر من الناحية الموضوعية المحضة والتحديد فيما إذا تم التجاوز على القواعد الدستورية أم لا.

1- ماهر علاوي الجبوري، القانون الإداري، الطبعة الأولى، بغداد ص78.

وفيما إذا كان هذا التجاوز باطلا أم لا. وقد ذهبت مجلة نقابة المحامين الأردنية إلى القول في احد المقالات إن مصير كلا من التشريع المخالف للدستور والتشريع المنطوي على التجاوز في استعمال السلطة التشريعية هو البطلان. أي أن كلا التشريعين باطل.

وتأسيسا على ما سبق يعد مجال الضبط الإداري في حاله الضرورة هو المجال الخصب للانحراف في استعمال السلطة، وعلى إلاخص مجانبة قاعدة تخصيص الأهداف، وبذا لا يجوز لهيئات الضبط الإداري إن تستهدف من الإجراءات والتدابير الضبطية تحقيق غاية أخرى غير ألمحافظه على النظام العام حتى لو كانت تلك الغاية تندرج تحت مفهوم المصلحة ألعامه.لهذا يتحقق الانحراف في السلطة إذا استهدفت الإدارة الضبطية تحقيق غاية لأتمت بصله إلى فكره المصلحة ألعامه (إي مجانبة المصلحة العامة) أو غاية أخرى غير المحافظة على النظام العام حتى لوكانت تندرج تحت مفهوم فكره المصلحة العامة (مجانبة الغاية المخصصة) وبذا تعد إجراءات الضبط المحلي معيبة بعيب الانحراف في السلطة إذا اتخذت مثلا لمنع الإزعاج وتحقيق توفير مالي للبلدية أو بهدف إجبار الملتزم في عقد الامتياز على تنفيذ التزاماته أو ضمان تنفيذ عقد من العقود أو تجنب الحكم على الإدارة بتعويض الإضرار الناجمة عن إحدى الحوادث أو المحلات التي يبدلها رئيس إحدى المجالس المحلية أو الإجراءات أو التدابير التي تتخذها لتخفيض نسبه ارتياد طلبه المدارس إلى دور السينما ليس بهدف الطابع الأخلاقي لتلك الأفلام وإنما بهدف انصراف طلبة المدارس إلى واجباتهم المدرسية.ولقد وضع الدستور الأردني العديد من الشروط من اجل القيام بتطبيق نظريه الضرورة.

شروط حالة الطوارئ في الدستور الأردني

تنص المادة (94) من الدستور[1] على هذا الشرط، فتقرر حق مجلس الوزراء بوضع القوانين المؤقتة في الأمور التي تستوجب اتخاذ التدابير الضرورية والتي لأتحمل التأجيل أو التأخير أو تستدعي صرف نفقات مستعجلة غير قابله للتأجيل إي إذا توفرت الضرورة والاستعجال التي تسوغ ممارسه هذه السلطات التشريعية الاستثنائية لذلك سميت في الفقه الإداري المقارن ب ((الوائح الضرورة)).

إن تقدير حالة الضرورة في هذه الحالة متروك إلى السلطة التنفيذية تحت رقابة البرلمان.وهكذا تمارس السلطة التنفيذية صاحبه هذا الاختصاص الاستثنائي سلطه تقديريه، ويذهب إجماع الفقه والقضاء في معظم الدول بحق إلى تقرير هذا المذهب أو المبدأ ولاشك انه في النظام الأردني تقوم السلطة التنفيذية وهي الملك ومجلس الوزراء وهي كذلك الهيئة المختصة بتقدير الضرورة التي تسوغ إصدار القوانين المؤقتة[2].

وينص الدستور على رقابة مجلس ألأمة من خلال تقريره ضرورة عرض القوانين المؤقتة عليه من أجل البت في شانها وتقرير مصيرها وجعل التقرير خاضعا إلى رقابة مجلس الأمة إلا إن هذا التقرير غير كافي من اجل ضمان السلطة التنفيذية بالالتزام بإحكام الدستور لان هذه الرقابة في كثير من الأحوال متسمة بطابع سياسي، ومن ثم يفقد هذا الشرط الجوهري مدلوله الحقيقي، أو ألحكمه الأساسية من تقريره، وهي تقييد السلطة التنفيذية بحيث لا تمارس هذا الاختصاص إلا إذا توفرت شروط الضرورة التي ينص عليها الدستور فرقابة مجلس ألامه ضمان أكيد لكنه غير كاف لوحده، ولذلك يجب إن يخضع إلى تقدير السلطة التنفيذية بشان توافر الضرورة أو عدم توفرها حيث يجب إن تكون

1- الدستور الأردني لعام 1952 المادة 94.

2- فيصل شطناوي ، مصدر سابق، ص 62.

الرقابة كأمله شامله وتمتد إلى تقدير درجة خطورة الضرورة أو الظرف الاستثنائي.

لذلك يذهب الفقه الأردني إلى ضرورة خضوع إعمال الضرورة إلى تقدير القضاء وذلك لا ن نظرية الضرورة ليست نظريه سياسيه وإنما هي نظريه قانونيه وبعبارة أخرى لأتخرج نظريه الضرورة الإدارة من تطبيق مبدأ المشروعية سواء في ظل الظروف الاعتيادية أو في ظل الظروف الطارئة والاستثنائية ولا شك إن سلطة الإدارة في تقدير نظرية الضرورة هي عبارة عن سلطة تقديرية.

ولكن السلطة التقديرية لا تتعارض مع ألرقابه القضائية ولأتخرج عن نطاقها. بل تخضع إلى هذه الرقابة بما يضمن تحقيق الصالح العام.وعدم إساءة استعمال السلطة[1].

القانون المصري

أخذ القانون المصري في ظل تطبيق نظرية الظروف الطارئة بالأسلوب الذي يقتضي وجود نص خاص بهذه الظروف يجب إن يكون هذا النص سابق على وقوعها مما يمكن السلطة التنفيذية من مواجهتها فور وقوعها عن طريق إعلانها للإحكام العرفية أو حالة الطوارئ وتطبيق إحكام القانون بسرعة وفعالية لإزالة الخطر الناجم عن هذه الظروف غير المتوقعة دون حاجة للرجوع إلى البرلمان لاستصدار تشريع بذلك.

ومن أمثلة ذلك ما نصت علية المادة 148 من دستور جمهورية مصر العربية الحالي الصادر 1971 على إن ((يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوماً التالية ليقرر ما يراه بشأنه.

1- الدكتور خالد سماره الزعبي ، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق ، الطبعة الأولى –عمان 1993- ص 146 وما بعدها.

وإذا كان مجلس الشعب منحلا يعرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محدودة ولا يجوز مدها إلا بموافقة مجلس الشعب)).

وينظم حالة الطوارئ في مصر حاليا القانون رقم (162) لسنة (1958) بشان حالة الطوارئ والمعدل بالقانون رقم (60) لسنة (1968) والقانون رقم (37) لسنة (1972) حيث إن المادة الأولى منه قد نصت على ((يجوز إعلان حالة الطوارئ كلما تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الجمهورية أو في منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب أو قيام حاله تهدد بوقوعها أو حدوث اضطرابات في الداخل كحوادث عامة أو انتشار وباء)).

ومما يؤكد ما ذكرناه من الخوف من قيام السلطة التنفيذية بتطبيق قوانين الإحكام العرفية وحاله الطوارئ وتذرعها بهذه الأسباب للاستمرار في تطبيق هذه القوانين لمدة زمنية طويلة،انه في خلال الفترة الواقعة من سنة 1923 حيث اصدر أول قانون للإحكام العرفية في يونيو من تلك السنة إلى سنة 1999 وهي فترة زمنية تصل إلى 76 سنة تم تطبيق الإحكام العرفية وحالة الطوارئ في مصر لمدة تقرب من 50 سنة كأمله

الأساس الدستوري في مصر

واجه الدستور المصري الصادر 8 تشرين الثاني 1971 ظروف الطوارئ في ثلاث حالات[1]:التفويض التشريعي نصت المادة 108 من الدستور على أن ((لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية وبناءاً على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون، ويجب

1- الدستور المصري لعام 1971، مصدر سابق.

أن يكون التفويض لمدة محددة، وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات، والأسس التي تقوم عليها، ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون)). كما نصت المادة (147) من الدستور على أن: ((إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لاتحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية إن يصدر في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون....)

الحالة الثانية: حالة الطوارئ نصت المادة 148 من الدستور على أن:((يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوماً التالية ليقرر ما يراه بشأنه، وإذا كان مجلس الشعب منحلاً يعرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له، وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محدودة، ولا يجوز مدها إلاّ بموافقة مجلس الشعب))، وتتسع هذه الحالة أيضا لحالة الإحكام العرفية التي عرفها القانون الفرنسي.

الحالة الثالثة: الأزمة الوطنية نصت المادة 74 من الدستور على أن: ((لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر، ويوجه بياناً إلى الشعب، ويجري الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها)).

الموقف في التشريع السوري

لم تكن حاله الطوارئ المنظمة في التشريعات السورية معروفه في التشريع العثماني[1]، فلقد كانت التشريعات العثمانية تعالج ما يجد في البلاد من طوارئ واضطرابات الداخلية بالمؤيدات الجزائية الماثلة في القواعد ألعامه التي انطوى عليها قانون الجزاء العثماني الصادر في (1274 هـ)، وأول محاوله لإعطاء هذه الطوارئ أهميتها في الإجراءات القضائية هي المجلس العرفي الذي أسسه (جمال السفاح) حاكم سوريا لمحاكمه زعماء الثورة العربية في نهاية العهد العثماني بموجب فرمان خاص بذلك غير مستند إلى تعريف إلى حاله الضرورة أو الطوارئ، ثم جاء بذلك الانتداب الفرنسي فاتبع ابتدءا الأراضي السورية للإحكام الصادرة عن رئيس الجمهورية الفرنسي ومنها النصوص الناظمة إلى الإحكام العرفية وأوكل في القرار المرقم (415) الصادر بتاريخ (1920/9/10) أمر النظر والبت في أمر الأفعال المرتكبة ضد قوات الاحتلال إلى المحاكم الفرنسية العسكرية. وألف بموجب القرار رقم (880) الصادر سنه (1921) ما يسمى بمجالس حرب الجيش.

وانتقى قضاته من العسكريين الفرنسيين بموجب القرار ذي الرقم (950) الصادر بتاريخ (1921/7/9)، ومع استقرار الأمور في سوريا اصدر المشرع في فرنسا عام (1923) بشان المجالس الحربية، وقام بتنظيمها تنظيما جديدا وسماها المجالس الحرية السورية، وكانت هذه أول محاوله لاستقلال سوريه في التشريع بهذا الموضوع ثم جاء بعد ذلك القرار رقم (1815) الصادر بتاريخ (1928/2/16) أول محاوله جديرة بالاهتمام لتنظيم الإدارة العرفية في دمشق على اثر الثورة التي حصلت هناك، حيث يعتبر هذا القرار نواة لكل الإحكام التي صدرت هناك بهذا

1- المحامي هيثم المالح، حالة الطوارئ وأثارها على حقوق الإنسان، مقال صحيفة الشرق العربي6، 2، 2007ص2.

الشأن. وقد تناثرت في هذا القرار بعض الأحكام التي تعالج حالة الطوارئ دون أن تسميها بهذه التسمية بل ومن دون أن تعرفها. وكانت محاولة خجلى بمعنى أنها اقتصرت على ما يمكن أن يحدث من اضطرابات داخلية أو محاولات الانتقاص من السلطة المحتلة أو الانتقاض عليها. وأصدر المشرع العرفي الفرنسي القرار رقم 208 س بتاريخ 1925/8/19 بشأن تنفيذ أحكام الديوان الحربي، معقبا في ذلك على القرار رقم 4 س الصادر بتاريخ 1925/1/10 بشأن حفظ الأمن في الأراضي المشمولة بالانتداب الفرنسي والقرار رقم 5ص الصادر بتاريخ 1925/1/10 الذي يعاقب التعرض للجيوش الفرنسية. واستمر المشرع الفرنسي يستكمل التشريع الخاص بسورية ولبنان، فأصدر بتاريخ 1925/11/1 القرار رقم 302/س بمعاقبة إباحة أسرار العمليات العسكرية وعدم الإطاعة، ثم القرار رقم 313 في 1926/5/25 بمراقبة الأسلحة والذخائر، والقرار 736 في 1927/1/26 بتنظيم حيازتها وحملها، ثم القرار 51 ل.ر تاريخ 1932/5/3 الذي أعطى للمحاكم الأجنبية صلاحية النظر في مخالفاتها، ثم القرار 203 ل-ر في 1939/9/2 لمنع بيعها، وأخيرا القرار رقم 233ل.ر في 1939/9/9 بإعلان الأحكام العرفية وقرارات أخرى تقمع أعمال العنف.

وكانت المحاولة الثانية لإبراز معالم هذا الموضوع هو القرار 66ف.ل في 1941/8/4 الذي أفرد للمخالفات والجرائم العسكرية الصرفة محاكم عسكرية خاصة بها ودائمة في سورية، والقرار رقم 83 ف.ل بتاريخ 1941/8/9 الذي فصل في إجراءات المحاكمة أمام هذه المحاكم.[1]

ويستفاد مما عرضناه حتى الآن أن مفهوم حالة الطوارئ لم يتبلور في نظر المشرع بعد، ولم يأخذ أبعاده وشكله النهائي، إذ إن التدابير التي تقتضيها هذه الحالة لم تنظم دفعة واحدة بل تباعا حسب الظروف والحاجة، وحسب ظهورها

1- نفس المصدرص3.

على مسرح الحوادث، لذلك نجد القرار 85ل.ر تاريخ 1939/5/1 صدر بإحداث مصلحة الدفاع السلبي، والقرار 198 ا.س الصادر في 1939/8/1 ينظم مصادرة الأشخاص للدفاع السلبي والقرار رقم 103 ل.ر في 1940/5/17 بتنظيم مصادرة الأشخاص للدفاع السلبي، أي إن المشرع لم يرد في ذهنه بعد، التفريق بين طارئ الحرب والطوارئ الأخرى.

حتى إنه في 1941/6/19 أصدر المرسوم الاشتراكي رقم 9س بشأن المحافظة على الأمن العمومي واستمرار حالة الحصار، محاولة منه لإبراز حالة الطوارئ، فسماها حالة الحصار ترجمة حرفية سيئة للتعبير الفرنسي، إذ سمى حالة الطوارئ باسم جزء من عناصرها أو واقعة من واقعات كثيرة يمكن أن تستلزم إعلان حالة الطوارئ، وهي حالة الحصار ( )، ثم عدل هذا المرسوم بآخر رقم 29 س بتاريخ 1941/7/22 ثم ألغاه نهائياً في 1941/12/18 بالقرار رقم 46 أ.س.[1]

ومعنى ذلك أنه مازال يعتبر حالة الطوارئ شيئا طارئا حسب التسمية لا يستحق أن يفرد له تشريع خاص ودائم لاحتمالات المستقبل. واقتصر التشريع من بعد ذلك على الإجراءات التي تقتضيها الحرب العالمية الثانية، فصدر المرسوم الاشتراكي رقم 11 في 1944/4/19 بإحداث مصلحة الدفاع السلبي التي أتبعت لوزارة الداخلية، ثم المرسوم الاشتراكي 12 في 1944/4/19 بتنظيم الإنارة في سورية وقرارات أخرى. وبتاريخ 1948/5/15 وبمناسبة حرب فلسطين صدر القانون رقم 400 بشأن حالة إعلان الأحكام العرفية، فجمع قسما من شتات ما تفرق في التشريعات السابقة البيان جمعا مخلا، وألغى ما يخالفه منها، وصدر بالتاريخ ذاته القانون رقم 401 بإعلان الأحكام العرفية في أراضي الجمهورية السورية، حدد مفعولها بستة أشهر ابتداء من تاريخ نشره. وقد نظم القانون 400

1- نفس المصدر ص3 وما بعدها.

السلطة المختصة بفرض التدابير والإجراءات التي تقتضيها حالة الحرب، كالمراقبة ومنع التنقل والإخلاء والاستيلاء وتنظيم الإعاشة والدفاع السلبي، ورصد لمخالفاتها مؤيدات جزائية خاصة، وسمح بتأليف محاكم عسكرية خاصة لها. وقد صدرت من بعد ذلك قرارات تنفيذية لهذا القانون مثل القرار 5 بتاريخ 1948/5/23 بمنع التجول في منطقة العمليات الحربية، والقرار 13 تاريخ 1948/5/25 بمصادرة الأطباء والممرضين والمهندسين والفنيين، والقرار 18 تاريخ 1948/5/26 بمنع دخول المصورين للاماكن المجاورة للمنشآت والمراكز العسكرية، والقرار 31 تاريخ 1948/5/30 الذي يحظر على موظفي الدولة والمؤسسات التابعة لها مغادرة أماكن عملهم، والقرار 41 تاريخ 1948/6/7 بمنع السفر خارج الأراضي السورية بدون إجازة. وبتاريخ 22حزيران 1949 صدر المرسوم التشريعي رقم 150 بتنظيم الإدارة العرفية، وهو وإن لم يورد أي نص صريح بإلغاء القانون 400 إلا أنه استوعب ما فيه بكامله، واعتبر القانون 400 بذلك فاقدا لوجوده القانوني أصلا، والجدير بالذكر أن الأسباب الموجبة لهذا المرسوم التشريعي جاءت بهذا النص: "لا يوجد في التشريع السوري النافذ نص قانوني يحدد اختصاص السلطة العسكرية والقضاء العسكري وعلائقهما بالسلطة الإدارية وبالقضاء المدني في حالة إعلان الإدارة العرفية، وقد وجدت وزارة الدفاع الوطني من الضرورة تلافي هذا النقص بإعداد مشروع المرسوم المرفق، وهو يتضمن تحديد اختصاص القضاء العسكري وتنظيم الإدارة العرفية على أسس واضحة" ويبدو أن القانون 130الصادر بتاريخ 1955/12/8 إنما صدر إتماما للمرسوم التشريعي 150 وأحدث مديرية خاصة للدفاع السلبي. ولكن هذا المرسوم التشريعي ما لبث في 1958/9/27 أن ألغي بالقانون رقم 162 الصادر بشأن حالة الطوارئ الذي ألغاه بعد أن استند إليه في حيثياته، وبذلك استبان بوضوح أن المشرع يفرق بين حالة إعلان الأحكام العرفية وتنظيم الإدارة العرفية من جهة، وبين حالة الطوارئ من جهة أخرى. وأخيرا جاء المرسوم التشريعي

رقم 51 الصادر بتاريخ 1962/12/22 الذي سمي بقانون حالة الطوارئ فألغى القانون 162،وهو – المرسوم 51- الذي مايزال نافذا حتى الآن[1].

في العرض التاريخي المتقدم وضح لنا التدرج الذي استنت فيه قوانين الطوارئ وإعلان حالة الطوارئ المستمرة حتى يومنا هذا. ومن تتبع هذه القوانين والقرارات نستخلص الملاحظات التالية:

أ. إن يد رئيس الجمهورية مطلقة في إعلان حالة الطوارئ وإنهائها بقرار منه دون وجود أي مرجع أعلى لمناقشتها.

ب. إن الحالات التي يجوز إعلان حالة الطوارئ فيها حالات عائمة وغير محددة بصورة تقطع الشك باليقين.

وفي الثامن من آذار 1963 أعلنت[2] حالة الطوارئ في البلاد[3] نظرا للتغيير الذي حصل بالسلطة على إثر انقلاب عسكري، ولن نناقش هنا صحة الأسباب التي دعت السلطة لإعلان حالة الطوارئ، لأن هذه المسألة تعتبر من أعمال السيادة التي تمارسها أية سلطة مالكة لزمام الحكم، وإنما سنناقش مدى مشروعية حالة الطوارئ من الناحية الدستورية الشكلية، ومن الناحية الموضوعية، ثم نبين الآثار السيئة لحالة الطوارئ على حقوق الإنسان في سورية، وخاصة لجهة الاعتقال دون محاكمة. تستند حالة الطوارئ المعلنة منذ أربعين عاما إلى المرسوم التشريعي رقم 51 لعام 1962 ونصت المادة 2 منه على ما يلي:

أ. تعلن حالة الطوارئ بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء المنعقد برئاسة رئيس الجمهورية وبأكثرية ثلثي أعضائه، على أن يعرض على مجلس النواب في أول اجتماع له.

1- المحامي هيثم المالح، ، نفس المصدرص4.

2- المصدر السابق.

3- الدستور السوري لعام 1973.

ب. يحدد المرسوم القيود والتدابير التي يجوز للحاكم العرفي اتخاذها والمنصوص عليها في المادة الرابعة من هذا المرسوم التشريعي دون الإخلال بأحكام المادة الخامسة منه.

تنص المادة الخامسة ما يلي:

أ. يجوز لمجلس الوزراء المنعقد برئاسة رئيس الجمهورية توسيع دائرة القيود والتدابير المنصوص عليها في المادة السابقة عند الاقتضاء، بمرسوم يعرض على مجلس النواب في أول اجتماع له.

ب. ويجوز لهذا المجلس تضييق القيود والتدابير المشار إليها.

إن الدستور السوري الصادر عام 1973 وهو يعلو كل قانون باعتباره أبو القوانين وقد صدر متأخرا عن إعلان حالة الطوارئ بخمس سنوات، مما يعتبر هذه الحالة ملغاة ضمنا وإن كان لم يصرح عنها، وذلك في مواده 25-49.

تنظيم حالة الطوارئ في التشريع العراقي

غالباً ما تتدارك الدولة وقوع ظروف طارئة كحالات الحرب أو التهديد بها أو معالجة أثارها وكالاضطرابات الداخلية الخطيرة أو كوارث الطبيعة فتضع مقدما للقوانين اللازمة لتلافي إخطار هذه الظروف وكذلك فعل المشرع العراقي.لقد وردت نظرية ظروف الطوارئ في التشريع العراقي[1] لأول مرة في المادتين 26 فقرة 9 و120 من القانون الأساسي الملغى الصادر سنة 1925 فقد جاء في الفقرة 9 (للملك القيادة العامة لجميع القوات المسلحة وهو يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الوزراء وله أن يعقد معاهدات الصلح وله أن يعلن الإحكام العرفية أو

1- سعدون عنتر نصيف الجوابي، مصدر سابق ص131-132).حيث أشار إلى إعلان حالة الطوارئ عدة مرات في العراق

حالة الطوارئ وفقا لإحكام هذا القانون)، أما المادة 120 فقرة 1 فقد جاء فيها مايلي: في حالة حدوث قلاقل أو ما يدل على حدوث شئ من هذا القبيل في أي جهة من جهات العراق للملك السلطة بعد موافقة مجلس الوزراء على إعلان الإحكام العرفية بصور مؤقتة في أنحاء العراق التي يمسها خطر القلاقل أو الغارات ويجوز توقيف تطبيق القوانين أو الأنظمة المرعية بالبيان الذي تتعلق فيه الإحكام العرفية. على أن يكون القائمون بتنفيذ هذا البيان معرضين للتبعية القانونية التي تترتب على أعمالهم إلى أن يصدر من مجلس الأمة قانون مخصص بإعفائهم من ذلك أما كيفية إدارة الأماكن التي تطبق فيها الإحكام العرفية فتعين بموجب أرادة ملكية، وتنص الفقرة الثانية من هذه المادة: (عند حدوث خطر أو عصيان يخل بالسلام في إي جهة من جهات العراق للملك بموافقة مجلس الوزراء أن يعلن حالة الطوارئ في جميع إنحاء العراق أو في إي منطقة منه).وتدار المناطق التي يشملها الإعلان وفقا لقانون خاص ينص على (محاكمة الأشخاص عن جرائم معينة أمام محاكم خاصة وينص على الإجراءات الإدارية التي تتخذها السلطات المعنية).[1]

صدرت عدة مراسيم ألغيت جميعها ليحل محلها قانون السلامة الوطنية رقم 4 لسنة 1965. وقد أصبح هذا القانون منذ ذاك التأريخ وحتى ألان بتعديلاته الكثيرة هو المنظم لحالات الطوارئ الجزئية والكلية ولم يعد هناك في التشريع العراقي ما يسمى بالإحكام العرفية وجاء في الأسباب الموجبة لقانون السلامة الوطنية انه (أيماناً بالعدل الذي هو حق مقدس لكل مواطن وتدعيما لسيادة واستقلال القضاء اللذين هما الضمانة الأساسية للحرية والاستقرار ورغبة في صيانة حرية المواطن من أن تهدر وحماية له من التعسف من أي جهة كانت....فقد شرع هذا القانون)،وبموجب قانون السلامة الوطنية تنشآ محاكم من

1- عبد الفتاح ساير، نظرية اعمال السيادة، 1955، مطبعة جامعة القاهرة، ص101.

الدولة لتحل محل المجالس العرفية العسكرية السابقة بموجب مرسوم الإدارة العرفية الملغى، وتختص بالفصل في الجرائم المنصوص في الأوامر والبلاغات والبيانات والقرارات التي تصدر من رئيس الوزراء أو من يخوله أثناء فترة إعلان حالة الطوارئ, كذلك تختص بالنظر في الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والخارجي إثناء هذه الفترة، ونص القانون أيضاً على إجراءات المحاكمة وطرق الطعن في الإحكام كما نص على عدم تنفيذ إحكام الإعدام إلا بعد تصديق رئيس الجمهورية , كما أن لرئيس الجمهورية بموجب القانون تخفيف العقوبة أو إبدالها بعقوبة اخف وله أيضاً أن يلغي العقوبات الأصلية والتبعية وان يوقف تنفيذها كلاً أو جزءاً.[1]

كما خولت المادة 4 من القانون رئيس الوزراء صلاحيات واسعة جدا في مختلف المجالات لمجابهة حالة الطوارئ بعد إعلان قيامها وأصبح رئيس الجمهورية هو الذي يمارسها بموجب قرار مجلس قيادة الثورة الملغى 24-12-1969 كما يستطيع إن يخول غيره لممارسة كل أو بعض هذه الصلاحيات في جميع مناطق العراق أو في مناطق معينة. هذا والأصل أن تكون الإجراءات المتخذة في ظل حالة الطوارئ قابلة للطعن فيها أمام القضاء غير إن قانون السلامة الوطنية استثنى هذه الإجراءات من أمكان الطعن فيها أمام القضاء، وان قانون السلامة الوطنية لم يستوعب كل حالات الطوارئ وأبعادها لذلك نجد إن المشرع عمد إلى إصدار قوانين أخرى لتنظيم كل متطلبات الطوارئ وحالاتها، فان الدستور الصادر في 19 تموز 1970 قد أورد في مادته 62 فقره (ز): إعلان حالة الطوارئ الكلية والجزئية وإنهائها وفقاً للقانون مانحاً هذا الاختصاص لمجلس الوزراء.

1- سعدون عنتر نصيف الجوابي، مصدر سابق ص134.

وأخيرا أورد الدستور الدائم العراقي في 31 كانون الأول 2005إحكاما تنظيميه بحالة الطوارئ حيث خولت المادة (9/58) مجلس النواب سلطة إعلان حالة الطوارئ وذلك بنصها على إن يكون لمجلس النواب (الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءاً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابله للتمديد، وبموافقة عليها في كل مره، يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شئون البلاد خلال مدة إعلان الحرب هذه الصلاحيات بقانون بما لا يتعارض مع الدستور.

يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب، الإجراءات المتخذة والنتائج، خلال مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتهائها.كما نصت المادة (3/107) من الدستور على اختصاص السلطات الاتحادية بالاتي:((وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها،...)).

ونتيجة للإعمال الإجرامية التي تقوم بها بعض الجماعات الإرهابية والتي استهدفت المواطن العراقي والمؤسسات الرسمية وغيرا لرسميه،مما حصد العديد من أرواح هؤلاء المواطنين وأوقع أضراراً كبيره بالممتلكات ألعامه والخاصة والتي أخلت بدورها بالوضع الأمني والاستقرار وإثارة الفوضى وإدخال الرعب والخوف والفزع بين الناس، مما اضطر الحكومة العراقية استنادا إلى المادتين (9/58) و(3/107) من الدستور العراقي الحالي إلى تجديد حالة الطوارئ واستمرارا لعمل به لحد الآن.

وسنتطرق لإحالات الطوارئ في الدستور العراقي المؤقت لعام 1970، وقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004، والدستور العراقي لعام 2005.

الدستور العراقي المؤقت لعام 16 تموز 1970

نص في المادة (57/ج) على أنه: ((لرئيس الجمهورية عند الاقتضاء إصدار قرارات لها قوة القانون))، ومضمون المادة يوحي بأنها تستوعب حالتي الظروف العادية والطوارئ، كما نص الدستور في المادة (62/ز) على منح مجلس الوزراء الصلاحيات التالية:((إعلان حالة الطوارئ الكلية أو الجزئية وإنهاؤها وفقا للقانون))وقد كان الأولى بهذه المادة أن تذكر الأسباب والمسوغات التي تجيز لمجلس الوزراء(الحكومة) إعلان حالة الطوارئ وأن تفصل في الإجراءات الواجب إتباعها قبل إعلان حالة الطوارئ تماماً مثلما فعل الدستور المصري والدستور الفرنسي كما سيأتي لاحقاً من أجل ضمان عدم حصول تعسف بهذا الإعلان[1].

قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 8 آذار 2004 سلطة الاحتلال

وردت الأحكام التنظيمية لحالة الطوارئ استناداً إلى أحكام القسم الثاني من ملحق قانون سلطة الاحتلال إدارة الدولة العراقية للفترة الانتقالية، وأحكام المادة الخامسة والعشرين من القانون أعلاه، والتي تنص على أن:((تختص الحكومة العراقية الانتقالية بالشؤون التالية حصراً ب. وضع وتنفيذ سياسة الأمن الوطني،)). وبناءً عليه فقد صدر أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 الذي نص في المادة (1) منه على أن: ((لرئيس الوزراء، بعد موافقة هيئة الرئاسة بالإجماع إعلان حالة الطوارئ في أية منطقة من العراق، عند تعرض الشعب العراقي لخطر حال جسيم،.)).

1- حارث أديب إبراهيم، تقييد ممارسة الحريات الشخصية ، دراسة دستورية، رسالة ماجستير، كلية القانون ، جامعة بابل 2003، ص152.

وأضافت المادة (2) منه على أن: ((تعلن حالة الطوارئ بأمر يتضمن بيان الحالة التي أعلنت حالة الطوارئ بسببها، وتحديد المنطقة التي تشملها، وتحديد بدء سريان حالة الطوارئ ومدتها، على أن لا تمتد حالة الطوارئ أكثر من ستين يوماً أو تنتهي بعد زوال الخطر أو الظرف الذي استدعى قيامها أو أيهما أقل، ويجوز تمديد حالة الطوارئ بصورة دورية كل ثلاثين يوماً إذا استدعت الضرورة ذلك،)) [1].

وقد طبق أمر العمل بحالة الطوارئ لأول مرة بتاريخ 2004/11/7، لمدة شهرين، وجدد العمل به مرات عدة في ظروف مختلفة.

إن تطور الظروف الطارئة في العراق من (2003/4/9) ولغاية (2007/4/9)صدر في العراق وبعد الاحتلال الأمريكي قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1)لسنة (2004)والمنشور في جريدة الوقائع العراقية وحسب العدد المرقم (3987)لسنة (2004) والذي صدر استنادا إلى إحكام القسم الثاني من ملحق قانون أداره الدولة العراقية للفترة الانتقالية،وإحكام المادة (25)من القانون أعلاه، وبالتوافق مع إحكام الباب الثاني من القانون أعلاه. وقد خول رئيس الوزراء بموجب إحكام هذا القانون الصلاحية بعد موافقة هيئة الرئاسة بالإجماع، إعلان حالة الطوارئ في إي منطقة من العراق، عند تعرض الشعب العراقي لخطر حال وجسيم يهدد الإفراد وحياتهم، وناشئ من حمله مستمرة للعنف من إي عدد للأشخاص لمنع تشكيل حكومة واسعة التمثيل في العراق أو تعطيل المشاركة السياسية لكل العراقيين أو إي غرض أخر[2]. وتعلن حالة الطوارئ بأمر يتضمن بيان الحالة التي أعلنت حالة الطوارئ بسببها وتحديد المنطقة أتي تشملها وتحديد البدء في سريان هذه الحالة ومدتها على إن لاتمتد حالة الطوارئ أكثر

1- جريدة الوقائع العراقية، العدد 3987، السنة السادسة والأربعون 2004، ص1.

2- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في 8آذار 2004.

من ستين يوما أو تنتهي بعد زوال الخطر أو الظرف الذي استدعى قيامها أو أيهم اقل. ويجوز تمديد حاله الطوارئ بشكل دوري كل ثلاثين يوم ببيان تحريري من رئيس الوزراء وهيئه الرئاسة إذا استدعت الضرورة ذلك.وينتهي العمل بها تلقائيا إذا لم تمدد تحريريا في نهاية إي فترة التمديد[1]. هذا وقد خول رئيس الوزراء بصلاحيات استثنائية في حدود حالة الطوارئ وضمن المنطقة التي تم إعلان حالة الطوارئ بها وهذه الصلاحيات هي ((بعد استحصال مذكره قضائية للتوقيف أو التفتيش إلا في الحالة الملحة للغاية ووضع قيود على حرية المواطنين أو الأجانب في العراق في الجرائم المشهودة أو التهم المثبتة بادله وقرائن كافيه فيما يخص الانتقال والتجوال والتجمع والتجمهر والمرور والسفر من والى العراق وحمل أو استخدام الأسلحة والذخائر والمواد الخطرة ويمكن احتجاز المشتبه بسلوكهم أو تفتيشهم أو تفتيش منازلهم أو أماكن عملهم ولرئيس الوزراء تخويل هذه الصلاحيات أو غيرها إلى من يختاره من القياديين العسكريين أو المدنيين، وفرض حظر التجوال لفترة قصيرة محددة على المنطقة التي تشهد تهديدا خطيرا للأمن أو تشهد تفجيرات أو اضطرابات وعمليات مسلحة واسعة معاديه وله عزل تلك المنطقة وتطويقها بقوات مناسبة وتفتيشها إذا ثبت أو اشتبه في حيازة بعض سكانها أسلحه متوسطه أو ثقيلة أو متفجرات أو سيطر عليها الخارجون عن القانون وذلك بعد استحصال مذكرة قضائية في التفتيش إلا في حالات ملحة للغاية.

وفي اعتقادي إن عبارة ((استحصال مذكرة قضائية من اجل إجراء التفتيش ليس لها إي ضرورة لان حالة الضرورة لاتعطي إلى الدولة مثل هذا الوقت لإجراء هذه العملية وإلا لما كان هناك إي حاجة من اجل وضع هذا القانون ن وقد يقال إن هذا الموضوع قد وضعه المشرع من اجل مواجهه تجاوزات الإدارة

1- المصدر السابق.

في هذه العملية وخوفا من عدم التقدير الصحيح لحالة الضرورة وتقوم الإدارة بتقييد حرية الإفراد ودون مبرر.

إلا إن هذا الرأي يمكن الرد عليه إذا ما علمنا إن حالات الضرورة لاتترك إعمال الإدارة دون مراجعه ومراقبه وبالتالي فإن الرقابه على إعمال الإدارة تتكفل في كشف هذه المخالفة والقضاء عليها من خلال محاسبة الإدارة على إعمالها وهذا ما نصت عليه المادة التاسعة ألفقره الثانية والتي أكدت على إن جميع قرارات التي تتخذ في حالة الضرورة تخضع إلى رقابة محكمة التمييز ومحكمة التمييز في كردستان بالنسبة إلى الإجراءات أتي تتخذ هناك وانتهاء بالمحكمة الاتحادية العليا.وللمحاكم المذكورة تقرير إلغاء تلك القرارات والإجراءات وتقرير بطلانها وعدم مشروعيتها أو إقرارها مع مراعاة الظروف الاستثنائية التي صدرت في ظلها تلك القرارات والإجراءات. ولذلك فان هذا النص كاف من اجل تحديد مسؤولية الإدارة دون الحاجة إلى عرقلة إعمالها في بداية حدوث الظرف الطارئ كذلك يكون من صلاحية الإدارة فرض القيود على حرية الأموال وانتقال الأشياء وحيازتها ووضع الحجز الاحتياطي على المتهمين بالتأمر والتمرد والعصيان المسلح والاضطرابات المسلحة وعمليات الاغتيال والتفجير وكذلك اتخاذ الإجراءات الاحتياطية من اجل مراقبه الطرود والبريد والرسائل والبرقيات ووسائل وأجهزه الاتصال السلكية واللاسلكية وكذلك فرض القيود على وسائل النقل والمواصلات البرية والجوية والمائية في مناطق محدده ولفترة محدده وفرض القيود على المحال العامة والتجارية والموانئ والنوادي والجمعيات والنقابات والشركات والمؤسسات والدوائر بحيث تحدد مواعيد فتحها وغلقها ومراقبة إعمالها ووضع الحراسة عليها بعد استحصال الحكم القضائي وإيقاف العمل مؤقتا بإجازات السلاح والذخيرة والمواد الخطيرة والمتفرقعه والمتفجرة والتجار بها إذا ثبت استخدامها أو محاولة استخدامها من اجل القيام بتحقيق الجرائم أعلاه ويمكن كذلك إلا استعانة في حالات العمليات الواسعة بالقوات

المتعددة الجنسية في المناطق الكبيرة وذلك استنادا إلى القرار (1546)لعام (2004)وتكليف القوات العراقية بواجبات محددة وواضحة تتناسب مع وضعها وإمكانياتها بعد موافقة الرئاسة بالإجماع.وفي إقليم كردستان يتم تنفيذ هذه الإجراءات من خلال التنسيق مع حكومة كردستان وقد أكد القانون المذكور بأنه مع عدم الإخلال بالمواد الوارد ذكرها في قانون العقوبات يعاقب كل من خالف التعليمات الوارد ذكرها في هذا القانون بالحبس مده لاتتجاوز ثلاث سنوات وبالغرامة التي لأتزيد عن مليون دينار أو بإحدى هذين العقوبتين[1].

دستور جمهورية العراق لعام 2005

أورد هذا الدستور إحكاما تنظيميه بحالة الطوارئ حيث خولت المادة (9/58) مجلس النواب سلطة إعلان حالة الطوارئ وذلك بنصها على إن يكون لمجلس النواب (الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءا على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء،تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوما قابله للتمديد، وبموافقة عليها في كل مره، يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شئون البلاد خلال مدة إعلان الحرب هذه الصلاحيات بقانون بما لا يتعارض مع الدستور. يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب، الإجراءات المتخذة والنتائج، خلال مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ،خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتهائها.كما نصت المادة (3/107) من الدستور على اختصاص السلطات الاتحادية بالاتي:((وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها،...)). ونتيجة للإعمال الإجرامية التي تقوم بها بعض الجماعات الإرهابية والتي استهدفت المواطن العراقي والمؤسسات الرسمية وغيرا لرسميه،مما حصد العديد من أرواح هؤلاء

1- المصدر السابق.

المواطنين وأوقع إضرارا كبيره بالممتلكات العامة والخاصة والتي أخلت بدورها بالوضع الأمني والاستقرار وإثارة الفوضى وإدخال الرعب والخوف والفزع بين الناس، مما اضطر الحكومة العراقية استنادا إلى المادتين (9/58) و(3/107) من الدستور العراقي الحالي إلى تجديد حالة الطوارئ واستمرار العمل منذ 2004/11/7 حيث أعلنت لأول مرة ولمدة شهرين وجدد العمل بها الى الآن.

تنظيم حالة الطوارئ في تشريعات بعض الدول الاجنبيه [1]

التشريع الأمريكي

إن الدستور الأمريكي وعلى الرغم من عدم النص على سلطه إصدار لوائح الضبط، الأمر الذي اثأر الجدل في فقه القانون الإداري الأمريكي حول مدى جواز إصدار هذه اللوائح من قبل السلطة الفيدرالية، إلا إن العمل المستقر جرى على إن يكون لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية من السلطات ما من شانه الحفاظ على الأمن والنظام العام ويحقق امن الدولة ويحافظ عليها. كما انه بالاستناد إلى القاعدة المقررة بان الضرورة تقدر بقدرها وكذلك القاعدة المستقرة في القضاء الأمريكي ((الضرورة والمناسبة))والتي نص عليها كذلك في الدستور الأمريكي الحالي ألفقره الثامنة من المادة الأولى من الدستور بان –يكون للحكومة الفيدرالية حق ممارسه سلطات ضمنيه خلافا للسلطات الصريحة كما تخول بعض الدساتير المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية الوحدات الإدارية المحلية - كالأقاليم والمدن - سلطه تنظيم الإعمال المحلية والبوليسية والصحية وغيرها على إن لا يتعارض ذلك مع القوانين ألعامه، ومع توفر الشروط التي تستدعي ذلك وفي حدود القيود المفروضة بواسطة مشرع الولاية.

1- ماهر علاوي الجبوري، القانون الإداري، الطبعة الأولى، بغداد مصدر سابق.

الأساس الدستوري في فرنسا:

أما الدستور الفرنسي الصادر 4 أكتوبر 1958 فقد واجه حالات الطوارئ في ثلاث حالات:[1]

الحالة الأولى: الأحكام العرفية نصت المادة 36 من الدستور على إن: ((يقرر مجلس الوزراء إعلان الإحكام العرفية، ولا يجوز مدها إلى أكثر من اثني عشر يوما إلا بإذن من البرلمان))ومن ثم فانه تطبيق هذه المادة يكون عندما تتعرض البلاد للعدوان العسكري فيلتزم المواطنون لحكم الضرورة بالدفاع عن وطنهم، وهو ما يؤدي إلى فرض النظام العسكري على إدارة البلاد، وتسمى هذه الحالة بالأحكام العرفية العسكرية.وقد امتد معنى الأحكام العرفية لكي يشمل مجرد تهديد الأمن الداخلي أو الخارجي، حيث سميت هذه الحالة بالأحكام العرفية السياسية.

الحالة الثانية: حالة الطوارئ وقد نظم هذه الحالة القانون الصادر في 1955/4/3 الذي ظل قائماً بعد صدور دستور 1958 وعلى الرغم من أن هذا الدستور قد نظم في المادة 36 حالة الأحكام العرفية دون حالة الطوارئ، إلاّ أن المجلس الدستوري رأى أن النصوص الدستورية التي نظمت الحالات المبنية على الضرورة لا تستبعد وجود حالات أخرى نص عليها الدستور بطريقة ضمنية لكي يسمح فيها للمؤسسات السياسية أن تؤدي مهمتها وخاصة فيما يتعلق بحماية حقوق الأفراد، وعلى أية حال فانه المرسوم الصادر فيه 15 ابريل 1960 اخضع إعلان حالة الطوارئ لذات الشروط المتبعة عند إعلان الإحكام العرفية طبقا المادة 36 من الدستور،من حيث الاكتفاء بإعلانها من رئيس الوزراء بشرط إلا تزيد على اثني عشر يوما مالم يرخص البرلمان بمد هذه المدة، ويترتب على

1- الدستور الفرنسي لعام 1958.

سقوط الحكومة أو حل الجمعية الوطنية انتهاء هذه الحالة[1].

الحالة الثالثة: حالة الأزمات الوطنية نظمت المادة 16 من الدستور هذه الحالة بنصها على إن: ((عندما يكون مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ التزاماتها الدولية مهدداً بطريقة خطيرة حالة، ويكون العمل المنتظم للسلطات الدستورية العامة متعطلاً يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تفرضها هذه الظروف بعد مشاورة رسمية مع رئيس الوزراء ورؤساء مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري،...)) ونص المادة 16 يخول رئيس الجمهورية سلطة اتخاذ بعض التدابير لمواجهة الأزمة الوطنية التي تمر بها البلاد وذلك حين تتعرض للخطر الجسيم الحال مؤسسات الدولة واستقلال الوطن وسلامة أراضيه، أو تنفيذ التزاماته الوطنية، أو حين يتوقف سير العمل المعتاد في المؤسسات العامة الدستورية(2)، وفي هذه الحالة يتأخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تحتمها الظروف، ويوجه رسالة للشعب بالقرار الذي اتخذه لمواجهة ألازمة، ويجب إن يستوحي رئيس الجمهورية التدابير التي يتخذها من العمل على توفير وسائل قيام المؤسسات الدستورية بمهامها، ويعتبر البرلمان مجتمعاً بقوة الدستور، ولا يجوز حل الجمعية الوطنية إثناء ممارسة الاختصاصات الاستثنائية المخولة له.

الفقه البلجيكي

ذهب الفقه البلجيكي إلى عدم جواز إصدار الإدارة للوائح الضرورة دون الاستناد إلى نص دستوري أو قانون من البرلمان يخول الإدارة ذلك. ولكن محكمه النقض البلجيكية خالفت هذا الرأي.

1- الدكتور احمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية، مصدر سابق، ص403.

2- نفس المصدر، نفس الصفحة .

وأجازت لرئيس السلطة التنفيذية إصدار اللوائح التي يتطلبها حفظ الآمن والصحة العامة باعتباره صاحب السلطة في عمليه الضبط.

الدستور السوفيتي

يجيز مجلس الوزراء، باعتباره حكومة الاتحاد السوفيتي والهيئة التنفيذية والإدارية العليا لسلطه الدولة في الاتحاد، اتخاذ التدابير المقتضية لحفظ النظام في البلاد ومصالح الدولة وحماية حقوق المواطنين.

المبحث الثالث

الإشكال الرئيسية لإعلان حالة الطوارئ

المطلب الأول

إعلان حالة الطوارئ الناشئة عن النزاع المسلح

أن النصوص الدولية والمعالجة لفكرة إعلان حالة الطوارئ قد استعملت أكثر من مصطلح عند تحديدها لأشكال هذه الظروف[1]:((أوقات الحرب أو الخطر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة)) المادة (1/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

و(حالة الحرب، أو الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة،) المادة (1/15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وأخيراً (حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة) المادة (4/ 1) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ومن ثم فإنه يمكن تحديد أشكال حالة الطوارئ استناداً إلى النصوص الدولية الثلاث، إلى ظروف إعلان حالة الطوارئ الناشئة عن النزاع المسلح، وظروف إعلان حالة الطوارئ ناشئة في ظروف السلم، والتي تشمل الأزمات السياسية والكوارث الطبيعية، وفي ضوء ما تقدم، فإننا سوف نقسم دراستنا الإشكال الرئيسية لإعلان حالة الطوارئ إلى مطلبين مطالب نخصص الأول ظروف إعلان حالة الطوارئ

1- ينظر: المادة الرابعة، 1 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، وكذلك ينظر المادة الخامسة عشر ، 1 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950، وكذلك ينظر المادة السابعة والعشرون، 1 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969

الناشئة عن النزاع المسلح، ونخصص الثاني وظروف إعلان حالة الطوارئ ناشئة في ظروف السلم .

ويمكن القول بالاستناد إلى النصوص الدولية الثلاث لحقوق الإنسان (سالفة الذكر) إن حالة الحرب تعد ظرفاً استثنائياً يستوجب إعلان حالة الطوارئ، يجوز معها للدول الأطراف أن تتحلل مؤقتاً من التزاماتها الواردة في هذه الاتفاقيات، هو أمر يتوقف بالدرجة الأولى على تحديد المدلول القانوني لحالة الحرب، خاصة وأن ذلك المدلول قد تطور في نطاق القانون الدولي تطوراً جذرياً على مر الزمان، فقد عرف جان جاك روسو الحرب على أنها: منافسة بين حكومتين فحسب[1] .

كما عُرفت الحرب على أنها صراع بين دولتين أو أكثر يستخدم فيه المتصارعون قواتهم المسلحة بقصد التغلب على بعضهم البعض[2]. أما في مفهوم القانون الدولي التقليدي فإن حالة الحرب تعني: نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر يترتب عليه استبدال حالة السلم بحالة العداء، ويكون الغرض منه الدفاع عن حقوق ومصالح الدول المتحاربة[3].

على أن القانون الدولي التقليدي كان يفرق بين ثلاث حالات من النزاعات المسلحة وعلى النحو الأتي[4]:

1- آرثر نوسبوم، الوجيز في تاريخ القانون الدولي، ترجمة: الدكتور رياض القيسي، بيت الحكمة، بغداد 2002، ص308.

2 – الدكتور حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة 1970، ص245.

3 – الدكتور عبد الواحد محمد الفار، أسرى الحرب، دراسة فقهية وتطبيقية، عالم الكتب، القاهرة 1975، ص9.

4 – الدكتور صلاح الدين عامر، مقدمة للتعريف بالقانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة 1982 ص5 وما بعدها.

أ. الحرب الشاملة أو المعلنة: وهي التي كان يقصد بها حالة النزاع المسلح الذي ينشب بين القوات المسلحة لدولتين أو أكثر، حيث كان يطبق قانون الحرب بين الدولتين المتحاربتين وقانون الحياد على الدول غير المشتركة في الحرب.

ب. الحرب الأهلية:وهي تلك النزاعات المسلحة التي تجري داخل إطار دولة واحدة حينما يعمد فريق من الأفراد إلى شق عصا الطاعة ضد الحكومة الوطنية، أو حينما يجري صراع بين مدنيين للوصول إلى السلطة[1]. كانت تعد مسألة داخلية لا تطبق في شأنها أحكام القانون الدولي،فالحرب الأهلية لا تعد (في نظر القانون الدولي التقليدي) حرباً بالمعنى الصحيح، فهي لا تعدو أن تكون صراعاً بالقوة بين الحكومة وبين المتمردين أو الثوار مما يخضع للقانون الداخلي على أن هذا الصراع المسلح بين قوات الحكومة وقوات المتمردين أو الثوار، أو بين فئتين في دولة واحدة بهدف الاستيلاء على السلطة، يعتبر حرباً طبقاً للقانون الدولي التقليدي إذا ما تم الاعتراف للثوار أو المتمردين بوصف المحاربين[2].

ج. النزاعات المسلحة المحدودة:وهي لم تكن تدخل في نطاق أحكام قانون الحرب، ومثال ذلك الاشتباكات المسلحة المحدودة أو القصيرة على حدود الدول أو التدخل المسلح لحماية الوطنيين في إقليم دولة أخرى. على أن هذا المدلول القانوني الضيق لحالة الحرب قد تطور بعد الحرب العالمية الثانية، وصدور اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، إذ فقدت التفرقة بين الحرب والنزاعات المسلحة الأخرى مقوماتها في ظل التنظيم الدولي الجديد الذي يستهدف تحريم الحروب والنزاعات المسلحة الدولية من جهة، والنزاعات المسلحة غير الدولية من جهة أخرى، ثم في خطوة لاحقة عد الكفاح المسلح

1- منال فنجان علك، مبدأ عدم التمييز ضد المرأة في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد 2001، ص158.

2- الدكتور صلاح الدين عامر، مصدر سابق، ص8.

ضد الاستعمار والسيطرة الأجنبية وضد نظم التفرقة العنصرية مندرجاً أيضاً ضمن النزاعات المسلحة في ظل أحكام البروتوكولين الملحقين باتفاقيات جنيف والصادرين عام 1977[1]. وترتيباً على ذلك فقد صار مدلول الحرب أو النزاع المسلح يشمل الآن[2]:

أولاً. النزاعات المسلحة الدولية طبقاً للتحديد الوارد في المادة الثانية المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949، وقد ألحقت بها أيضاً حروب التحرير الوطنية.

ثانياً. النزاعات المسلحة غير الدولية طبقاً للتحديد الوارد في المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949، ثم في المادة الأولى من البروتوكول الثاني الملحق بالاتفاقيات المذكورة وانطلاقاً من هذا التحديد للمدلول القانوني للحرب أو النزاع المسلح، فقد عدت عبارة (وقت الحرب) الواردة في المادة (1/15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تنصرف فقط إلى مدلولها في القانون الدولي التقليدي، أي الحرب الشاملة التي تنشب بين القوات المسلحة لدولتين أو أكثر. وحجة هذا الرأي أن الحرب بمدلولها التقليدي الذي كان متفقاً عليه إبان الحرب العالمية الثانية تعد هي الصورة الوحيدة التي كانت راسخة في تفكير المشرع الدولي عند إعداد هذه الاتفاقية في أوائل الخمسينات.ومن ثم فإن النزاعات المسلحة الأخرى وإن كانت تعد ظرفاً استثنائياً في ظل هذه المادة إلاّ أنها لا تندرج في عبارة الحرب وإنما تدخل تحت عبارة الخطر العام كونها أوسع دلالة[3].وبالمثل فقد ذهب البعض من الفقه الدولي إلى أن الحرب بوصفها ظرفاً استثنائياً لها مدلولها الخاص في ظل المادة (1/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق

1- الدكتور محمود شريف بسيوني، مدخل لدراسة القانون الإنساني الدولي، منشورات وزارة حقوق الإنسان، بغداد 2005، ص94.

2- المصدر نفسه، ص94.

3- Subrata Roy , op. cit. p.24

الإنسان، حيث يقتصر ذلك المدلول على الحرب التي تنشب بين دولتين أو أكثر، وتشترك فيها القوات المسلحة لهذه الدول، وهي بهذا التحديد لا تشمل الحروب الأهلية أو النزاعات المسلحة غير الدولية بالمدلول الحديث، وإن كانت تلك الصور من النزاعات المسلحة تعد بدورها ظرفاً استثنائياً ولكن تدخل تحت عبارة (الخطر العام)[1].

الحرب في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

أما بالنسبة للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[2] فأنة يمكن اعتبار الحرب بمدلولها القانوني الحديث تندرج في عبارة (الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة) الواردة في نص المادة (4/ 1) من العهد ومما يؤيد هذا الفهم من الناحية العملية، أن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان المنبثقة عن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قد قبلت تبرير نيكاراغوا لإعلان حالة الطوارئ،في استخدام رخصة التحلل المقررة في نص المادة (4/ 1) من العهد بسبب النزاع المسلح الذي كان دائراً على إقليمها بين القوات الحكومية وبين المنشقين(3).لكن يجب ألاّ يتبادر إلى الذهن في هذا الخصوص أن عبارة الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة الواردة في نص المادة (4/ 1) من العهد الدولي، أو عبارة الحرب أو الخطر العام الواردة في كل من المادة (1/15) من الاتفاقية الأوروبية أو المادة (1/27) من الاتفاقية الأمريكية يمكن أن تتضمن حروب التحرير أو الكفاح المسلح ضد النظم الاستعمارية أو العنصرية، لأنها وإن

1.991- op. cit. p.24

2- الدكتور عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان 2006، ص25 و26.

3 تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان لعام 1980، حول أوضاع حقوق الإنسان في نيكاراغوا، ص 13 .

كانت تعد داخلة في المدلول القانوني للنزاعات المسلحة غير الدولية وفقاً لأحكام القانون الدولي الإنساني، إلاّ أنها لا يمكن أن تندرج في مفهوم حالة الطوارئ، أو من أشكال الظروف الاستثنائية في نطاق القانون الدولي لحقوق الإنسان[1]. ومن ثم فإن إعلان حالة الطوارئ من جانب دولة تقوم على التفرقة العنصرية، أو دولة احتلال بقصد التصدي للكفاح المسلح وقمعه يعد إجراء غير مشروع من وجهة نظر القانون الدولي لحقوق الإنسان لما فيه تعارض مع حق الشعوب في تقرير مصيرها.والمقصود بحق الشعب في تقرير مصيره إلى حق كل شعب في اختيار شكل حكومته ونظامه السياسي، والافاده من ثرواته الطبيعية، والتمتع بتراتة الروحي والمادي دونما قيد وعلى النحو الذي يريده[2]. وقد تعرض ميثاق الأمم المتحدة للحق في تقرير المصير في مواضع عده أبرزها: نص المادة (2/1) الذي ا شار إلى إن من بين الأهداف التي أنشئت الأمم المتحدة من تحقيقها الهدف المتمثل في ((إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام مبادئ تساوي الشعوب في الحقوق، وحقها في تقرير المصير...)).قد ورد تأكيد على الحق في تقرير المصير أيضا المادة (1/1) المشتركة في كل من العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 والذي نص: ((تملك جميع الشعوب حق تقرير مصيرها،..)). ويكشف العمل الدولي المعاصر عن حقيقة مؤداها إن ثمة طريقين لإعمال الحق في تقرير المصير، إما أولهما فيتمثل في الاستفتاء الشعبي،وإما الطريق الأخر فهو استخدام القوة كوسيلة لممارسة الحق في تقرير المصير، وتحقيق الاستقلال الوطني،وذلك مالم تفلح الوسائل السلمية في بلوغ هذا الهدف[3].

1- Subrata Roy , op. cit. p.24

2- الدكتور احمد الرشيدي، حقوق الإنسان ، دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة 2003، ص146.

3- نفس المصدر، ص150.

المطلب الثاني

إعلان حالة الطوارئ في ظروف السلم

يشمل هذا النوع من الظروف شكلين، الأول يتمثل في الأزمات السياسية الخطيرة، والثاني يتمثل في الكوارث الطبيعية، وسيتم بحث كلٍ منهما في فرع مستقل لأزمات السياسية الخطيرة إن مدلول الأزمات السياسية يمكن أن يتسع هنا ليشمل الأزمات الناتجة عن وقوع الثورات، أو الانقلابات، أو انتشار أعمال العنف المسلح، أو الاضطرابات الداخلية الخطيرة، أو انتشار أعمال الإرهاب والتخريب الداخلي:

أ. أعمال العنف المسلح والاضطرابات الداخلية الخطيرة عرفت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في تقريرها لعام 1986، المقصود بأعمال العنف المسلح الداخلية بقولها: ((...، أنها تلك الحالات التي لا تشكل نزاعاً مسلحاً دولياً، وإنما تتضمن أعمال اعتداء مسلح متبادلة بين جماعتين أو أكثر داخل إقليم الدولة، أو بين إحدى الجماعات المناهضة أو المعارضة، وبين قوات الأمن أو الجيش التابعة للحكومة الشرعية وإن كانت لا ترقى إلى درجة الصراع المسلح السافر من حيث الحجم أو الكثافة،...)) غير أن الفقه الدولي رأى في هذا الخصوص ضرورة التأكيد على بعض السمات الأخرى التي تساعد على التمييز بين أعمال العنف المسلح الداخلية، والنزاع المسلح غير الدولي أو الحرب الأهلية، وهذه السمات يمكن حصرها بما يأتي[1]:

أولا. وقوع أعمال العنف المسلح بصورة متفرقة: غياب مقومات التنظيم المسلح للجماعات المتنازعة، وذلك على خلاف الحال بالنسبة لوضع الثوار أو المنشقين في النزاع المسلح غير الدولي.

1- Theodor Meron, op. cit, p.

ثانياً. عدم وضوح العلاقة بين الأطراف المتنازعة أو مرتكبي أعمال العنف المسلح.ومن الجدير بالذكر، أن التفرقة بين أعمال العنف المسلح الداخلية من جهة، وبين النزاع المسلح غير الدولي من جهة أخرى قد برزت وتطورت في ظل أحكام القانون الدولي الإنساني[1] داخل إطار اتفاقيات جنيف الأربع الصادرة عام 1949، وأحكام البروتوكول الثاني الملحق بها، بحيث يمكن القول في النهاية بأن أعمال العنف المسلح الداخلية هي تلك التي تقع خارج نطاق تطبيق أحكام هذين النصين[2].

أما الاضطرابات الداخلية الخطيرة، فقد عرفتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بأنها:((تلك الأحداث التي يمتزج فيها الصراع السياسي أو الاجتماعي أو الطائفي بأعمال الشغب أو الفوضى، أو تلك الأحداث الشبيهة التي تقع قبل أو بعد محاولة تغيير نظم الحكم عن طريق القوة، كالثورات أو الانقلابات العسكرية)).وفي إطار هذا النطاق الذي حددناه لأشكال ظروف الطوارئ والناشئة عن أعمال العنف المسلح أو الاضطرابات الداخلية الخطيرة، استبعد الفقه الدولي بعض الحالات أو الفروض التي لا تدخل في إطار هذه الأشكال[3]. من ذلك حالات العنف المسلح أو الاضطرابات الداخلية الناتجة عن إتباع بعض الحكومات لسياسات تُعد في حد ذاتها انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان، مثال ذلك إتباع سياسة التفرقة العنصرية في جنوب أفريقيا سابقاً، حيث أعربت منظمة العفو الدولية (في حينه) عن قلقها بسبب عدم وجود ضمانة كافية من قبل حكومة

1- يقصد بالقانون الدولي الإنساني ((القانون الذي يعنى بصفة أساسية بالفرد بصفة عامة من جراء الاعتداء على الحقوق الأساسية التي له في مواجهة السلطة))، ينظر في ذلك الدكتور إسماعيل عبد الرحمن، الأسس الأولية للقانون الدولي الإنساني، دار المستقبل العربي، بيروت 2003، ص22.

2- الدكتور محمود شريف بسيوني، مصدر سابق، ص101.

3- Theoder Meron, op. cit. p.

جنوب أفريقيا لحماية المعتقلين السود بمن فيهم المعتقلين بمقتضى قوانين حالة الطوارئ، والمعتقلين بمقتضى تشريعات أخرى مثل المادة (29) من قانون الأمن الداخلي، وكذلك ضد التعذيب وسوء المعاملة التي يتعرض لها السود أثناء عمليات الاستجواب [1].

كذلك أورد تقرير آخر لمنظمة العفو الدولية بأنها تشعر بالقلق الشديد لقيام عملاء حكومة جنوب أفريقيا بتصعيد عمليات الخطف والاغتيال ضد معارضي التمييز العنصري، ومع الإقرار بأن هذه الحالات تعد انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان إلاّ إن سياسة التفرقة العنصرية لا يجيزها الفقه الدولي ومن ثم فإنها لأتعد من أشكال حالات الطوارئ[2]. من جهة أخرى استبعد الفقه الدولي أيضاً من أشكال ظروف الطوارئ إتباع سياسات معادية للأقليات العرقية أو الدينية بقصد القضاء عليها أو إبادتها كلياً أو جزئياً، كما هو الحال في البوسنة سابقاً[3]. لذا فإن نظام المحكمة الجنائية الدولية بعد أن حرّم (الإبادة الجماعية) في المادتين الخامسة والسادسة من نظام هذه المحكمة بوصفها إحدى الجرائم الثلاث ينعقد الاختصاص بها لهذه المحكمة، نص في المواد اللاحقة من نظام المحكمة على أنه لا اعتداد بالحصانة أو الصفة الرسمية لأي متهم ارتكب جريمة تدخل في اختصاص هذه المحكمة، وسواء كان رئيس دولة أو قائداً عسكرياً كبيراً، وإنما هذه الجريمة ترفع عن مرتكبها أية حصانة، وتخضعه للقاعدة العامة في نظام المحكمة وهو محاكمته عن هذه الجريمة الدولية[4].

لذلك استبعد الفقه الدولي من أشكال الظروف الطارئة، الإضرابات العمالية

1- تقرير منظمة العفو الدولية لعام 1985 عن انتهاكات حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا ص3.

2- المصدر نفسه، ص3.

3 –Theodor Meron, op. cit. p.72.

4- الدكتور عبد الفتاح بيومي حجازي، الاختصاص القضائي لمحكمة الجنائية الدولية، ندوة المحكمة الجنائية الدولية وتفعيل أحكام القانون الدولي الإنساني، دبي 2004، ص117.

أو المظاهرات التي تستهدف تحقيق مطالب اجتماعية كرفع الأجور، أو تحسين أحوال المعيشة أو العمل، أو الإضرابات المصاحبة للانتخابات العامة أو الناشئة عن التنافس الحزبي والتي عادة ما تقع في الدول الديمقراطية[1].

وهكذا فإنه يمكن القول بأن الإضرابات الداخلية التي يمتزج فيها الصراع السياسي أو الاجتماعي أو الطائفي بأعمال الشغب أو الفوضى أو الأحداث الشبيهة التي تقع قبل أو أثناء أو بعد الثورات أو الانقلابات التي تستهدف تغيير نظام الحكم بالقوة تُعد داخلة في أشكال الظروف الطارئة التي تستوجب إعلان حالة طوارئ حسب ما تنص عليه النصوص الدولية المعالجة لفكرة ظروف الطوارئ.أما الحالات التي يطلق عليها اصطلاحاً عبارة عدم الاستقرار السياسي فإنها لا تدخل ضمن أشكال الظروف الطارئة ما لم تكن تلك الحالة قد بلغت حداً من الخطورة تهدد معها الحياة العامة في المجتمع بالتوقف.

ب. الإرهاب وأعمال التخريب الداخلي عنيت الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى بمشكلة الإرهاب، حيث حاولت هذه المنظمات وضع تعريف قانوني لجرائم الإرهاب وخصوصاً خلال الثمانينات من القرن الماضي، فأدرج موضوع الإرهاب في جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة للدورة رقم 40 لسنة 1985[2].

كذلك طرح موضوع الإرهاب على لجنة القانون الدولي لوضع تعريف لجريمة الإرهاب من خلال عرض الدول الأعضاء لبعض صور الجرائم الإرهابية والتي كان من أهمها[3]:

---

1 – المصدر نفسه، ص117.

2 – الدكتور جعفر عبد السلام علي، القانون الدولي لحقوق الإنسان، دار الكتاب المصري، القاهرة 1999، ص125.

3 – ماهر سالم الطراونة، المعايير الدولية لتعويض ضحايا العنف، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة الجزائر 1999، ص108 وما بعدها.

أولاً. الأفعال غير المشروعة التي من شأنها أن تحدث الموت أو الألم الجسمي الشديد، إذا وجه إلى رئيس الدولة أو أحد أفراد أسرته أو معاونيه، وكذلك الأشخاص المكلفين بالوظائف العامة .

ثانياً. الأفعال غير المشروعة التي تستهدف تحطيم أو إتلاف الملكية العامة للدول صناعة الأسلحة والحصول عليها وكذلك حيازتها، وكذلك الإمداد بالأسلحة والذخائر أو المواد المتفجرة لمساعدة الإرهابي على القيام بأعماله الإرهابية.

وبناءً على هذه الصور قدمت لجنة القانون الدولي في بداية التسعينات من القرن الماضي تقنيناً للجرائم المخلة بأمن وسلم الإنسانية، حيث قدمت المادة (19) من المشروع التعريف التالي لجريمة الإرهاب بأنها[1]((كل نشاط إجرامي موجه إلى دولة معينة، يستهدف إنشاء حالة من الرعب في الدولة، أو أي سلطة من سلطاتها أو جماعات معينة منها)).

وعلى هذا الأساس أجاز القانون الدولي لحقوق الإنسان للدول الأطراف في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، من التحلل من التزاماتها المنصوص عليها في هذه الاتفاقيات، وفرض قيود على بعض حقوق الإنسان لحماية أمن الدولة واستقرارها لمواجهة جرائم الإرهاب[2].

وتطبيقاً لذلك أصدرت الحكومة العراقية قانون مكافحة الإرهاب رقم (13) لسنة 2005 آذ عرف الإرهاب في المادة الأولى منه على انه: ((كل فعل إجرامي يقوم به فرد أو جماعة منظمة استهدف فرداً أو مجموعة إفراد أو جماعات أو مؤسسات رسمية أو غير رسمية أو أوقع الإضرار بالممتلكات العامة أو الخاصة بغية الإخلال بالوضع الأمني أو الاستقرار أو الوحدة الوطنية أو إدخال الرعب

1- الدكتور جعفر عبد السلام علي، مصدر سابق، ص28.

2- ماهر سالم الطراونة، مصدر سابق، ص111.

والخوف والفزع بين الناس أو إثارة الفوضى تحقيقاً لغايات إرهابية))[1].

كذلك لجأت الحكومة البريطانية إلى رخصة التحلل سالفة الذكر بسبب استمرار وجود حالة الطوارئ في شمال أيرلندا، حيث سوغ ممثل الحكومة هذا الإجراء، بأن الحكومة البريطانية قد لجأت إلى استخدام رخصة التحلل من العهد بسبب انتشار أعمال الإرهاب التي تمارسها منظمة الجيش الجمهوري الأيرلندي في شمال أيرلندا، وقد تمثلت تلك الأعمال الإرهابية في إلقاء المتفجرات وإشعال الحرائق وارتكاب أعمال العنف بقصد نشر الرعب والفوضى، وهو الأمر الذي يشكل تهديداً خطيراً لأمن وسلامة الدولة وشعبها[2].

وقد استند ممثل الحكومة البريطانية في تأييد ذلك إلى القرار الذي أصدرته اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في الطعن المقدم من أيرلندا ضد المملكة المتحدة، والذي سجلت فيه رأيها بأن عمليات الإرهاب التي تمارسها منظمة الجيش الجمهوري الأيرلندي تمثل خطراً قائماً فعلاً ويهدد حياة الأمة، وإلى أن ذلك القرار قد تأيد في هذه الخصوصية من جانب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[3].

وفي هذا الصدد أيضاً أجازت المادة (1/15) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، للدول الأطراف فيها عقب أحداث 2001/9/11 وما تلاها من حملات إعلامية وعسكرية باسم مكافحة الإرهاب، أن تصدر عدداً من التشريعات المخالفة للاتفاقية، حيث استندت الحكومة البريطانية على نص المادة (1/15) في إصدار قانون مكافحة الإرهاب والجريمة الصادر عام 2001، والذي يمنح

1- جريدة الوقائع العراقية، العدد 4009، السنة السابعة والأربعون، 2005، ص1.

2- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في المملكة المتحدة لعام 1978، ص40.

3- المصدر نفسه، ص40.

الحكومة البريطانية سلطات واسعة في التوقيف والاعتقال عند وجود ما يدل على أن هناك أعمال ذات صلة بالإرهاب[1].

وطبقا لإحكام المادة الرابعة من العهد الدولي لحقوق الإنسان، وكذلك للمبدأ المكرس في إعلان وبرنامج عمل فينا الذي نص في (أولاً /17) منه على: ((إن إعمال وأساليب وممارسات الإرهاب بجميع إشكاله ومظاهره هي أنشطه تهدف إلى تقويض حقوق الإنسان والحريات الأساسية والديمقراطية، وتهدد السلامة الإقليمية للدول وأمنها، وتزعزع استقرار الحكومات المشكلة بصورة مشروعة، فينبغي للمجتمع الدولي إن يتخذ الخطوات اللازمة لتعزيز التعاون من اجل منع الإرهاب ومكافحته))[2].

وتطبيقا لذلك فقد اضطرت الحكومة المصرية إلى اتخاذ تدابيرطارئةواستثنائية، لمواجهة حالات عنف سببتها أفعال غير مسئوله صادرة عن جماعات متطرفة تمثلت في اغتيال العديد من المثقفين والكتاب،وعند مناقشة اللجنة الدولية لحقوق الإنسان تلك التدابير الطارئة والاستثنائية في عام 1993،لم تبد أية معارضه لها[3]

الكوارث الطبيعية

تعد الكوارث الطبيعية مثل الزلازل والبراكين أو الفيضانات أو الجفاف والتصحر أو انتشار الحرائق ظروفاً استثنائية لها مدا ليلها الخاصة في القانون

1- الدكتور محمد يوسف علوان والدكتور محمد خليل الموسى، مصدر سابق، ص176.

2- إعلان وبرنامج عمل فينا الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد في فينا خلال الفترة من 14-25 حزيران 1993.

3- الدكتور خيري احمد الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان، دار الجامعيين، القاهرة 2002، ص823.

الدولي لحقوق الإنسان.فطبقاً للتعريف الذي وضعته اللجنة الدولية للصليب الأحمر، فإن هذا الظرف الطارئ الاستثنائي يشمل (إلى جانب ما تقدم من نوازل الطبيعة) حالات انتشار الأوبئة والأمراض المعدية والمجاعات[1].

والكوارث الطبيعية (بالمعنى المتقدم) تُعد مندرجة في إشكال حالات الطوارئ الذي أشارت إليه (4/ 1) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بعبارة: ((أوقات الطوارئ العامة)).والأعمال التحضيرية لهذه المادة تدل على ذلك، حيث كان المشروع الفرنسي المقترح لتلك المادة يتضمن الإشارة الصريحة إلى الكوارث الطبيعية، إلاّ أنه عند إعداد العهد تقرر عدم الأخذ بذلك، والاكتفاء بالنص على عبارة ((أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة))[2].ومما يلاحظ أن الكوارث الطبيعية باعتبارها من إشكال ظروف الطوارئ كانت موضع أشارة في نصوص أخرى من الاتفاقيات الدولية الثلاث لحقوق الإنسان، ومن الامثله على ذلك المادة (3/8/ج/3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي تنص على انه: ((لا يشمل تعبير السخرة أو العمل الإلزامي، أية خدمة تفرض في حالات الطوارئ أو النكبات التي تهدد حياة الجماعة أو رفاهتها،)) وهذه المادة تقابل المادة (3/4/ج) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والتي تنص على انه: ((، لا يشمل اصطلاح جبرا" أو سخرة في نطاق تطبيق هذه المعاهدة مايلي:، أي خدمة تطلب في حالة الطوارئ أو الكوارث التي تهدد حياة المجتمع أو رخاءه،)) كما أنها تقابل المادة (3/6/ج) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والتي تنص على انه: ((لإغراض هذه المادة، ليشكل مايلي عملاً إلزامياً أو شاقاً،أي خدمة تفرض في أوقات الخطر والكوارث التي تهدد وجود الجماعة أو رفاهيتها،)) من جهة أخرى، فإن هذا

1- تقرير اللجنة الدولية للصليب الأحمر لعام 1972، جنيف، ص13.

2- مؤتمر سيراكوزا لعام 1984 لبحث مشكلات تطبيق المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ايطاليا، ص10.

ظرف الطوارئ كان محل نص صريح في اتفاقات عدة أبرمت تحت رعاية منظمة العمل الدولية لتنظيم وحماية الحقوق العمالية، من ذلك نص المادة (2/2) من الاتفاقية الدولية رقم (29) لسنة 1930 الخاصة بالعمل الجبري والتي تقضي: ((...، أن الالتزامات الواردة فيها لا تسري على أي عمل أو خدمة تفرض في حالات الطوارئ، مثل الحرب أو الكوارث أو خطر حدوثها، كالحرائق والفيضانات والمجاعات والزلازل وانتشار الأوبئة والأمراض المعدية، وبصفة عامة أي ظروف قد تهدد سلامة كل أو بعض الأفراد،...)).ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام، أن النص الأخير قد أبرز جانباً قانونياً مهماً يميز الكوارث الطبيعية بمدلول خاص يختلف عن باقي ظروف الطوارئ الأخرى، وهذا الجانب القانوني يبرز في أمرين[1]:

أ. إن الكوارث الطبيعية يمكن أن يتسع مداها ليشمل الفترة الزمنية التي تسبق حدوث هذه الظروف، وذلك خلافاً للظروف الطارئة الأخرى.وتطبيقاً لذلك فقد رأت لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية، أن تحديد مدة العمل الإجباري أو الخدمات الإجبارية التي تفرض لمواجهة ظروف الكوارث الطبيعية مثلاً إعمالاً لنص المادة (2/2) من الاتفاقية الدولية رقم (29) لسنة 1930 (والمشار إليها فيما تقدم) يجب أن يتم في ضوء المقتضيات الضرورية واللازمة لمواجهة تلك الحالة الطارئة أو خطر حدوثها[2].

ب. إن الكوارث الطبيعية لا تقتصر (كما هو الحال بالنسبة للظروف الطارئة الأخرى) على حالات الخطر الذي يشمل إقليم الدولة كله، وإنما يشمل أيضاً حالات الخطر المحدودة جغرافياً وهذا المفهوم الأخير كشفت عنه لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية عندما قررت إرجاء متابعة نيكاراغوا في تنفيذ

1- مؤتمر منظمة العمل الدولية رقم 58 لعام 1978، ص111.

2 - المصدر نفسه، ص112.

اتفاقيات العمل الدولية التي صادقت عليها بسبب كارثة الزلزال التي حلت بها، رغم أن هذا الزلزال اقتصر على إقليم معين ولم يشمل نيكاراغوا كلها[1].

الحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 في ظروف السلم[2].

تؤكد المادتين الأولى والثانية في الإعلان على أن جميع الناس دونما تمييز من أي نوع يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق وتعدد المبادئ الأساسية للمساواة وعدم التمييز في التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. وتعالج المواد التسع عشر التالية الحقوق المدنية والسياسية والتي لكل إنسان حق التمتع بها وتشمل تلك على الحق فيما يأتي:

- الحياة والحرية والأمان الشخصي.
- الحرية من العبودية والرق.
- عدم الخضوع للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الإحاطة بالكرامة.
- الاعتراف لكل إنسان بالشخصية القانونية.
- الناس جميعا سواء أمام القانون.
- اللجوء إلى المحاكم الوطنية للإنصاف من أي إعمال تنتهك حقوق الإنسان.
- عد التعرض إلى الاعتقال أو الاحتجاز أو النفي على نحو تعسفي.

1- مؤتمر منظمة العمل الدولية، المصدر السابق، ص112.

2- الدكتور عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان 2006، ص25 و26.

- أن تنظر في قضيته محكمة مستقلة ومحايدة نظرا منصفا وعلنيا.
- المتهم يعتبر بريئا إلى أن تثبت أدانته.
- لا يدان أي شخص بجريمة بسبب عمل أو امتناع عن عمل لم يكن في حينه يشكل جرما بمقتضى القانون.
- عدم التدخل التعسفي في حياة الشخص الخاصة أو في شؤون أسرته أو مسكنه أو مراسلاته.
- حرية الحركة واختيار مكان الإقامة بما في ذلك حرية مغادرة بلده والعودة إلى بلده.
- التماس الملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد.
- التمتع بجنسية.
- الزواج وتأسيس أسرة.
- حرية الفكر والضمير والدين.
- التملك.
- حرية الرأي والتعبير.
- حرية الاشتراك في الاجتماعات.
- المشاركة في أدارة الشؤون العامة لبلده.

وتنص المواد السبعة التالية (المادة 22 إلى المادة 28) على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تشمل على مايلي:

- الحق في الضمان الاجتماعي.
- الحق في العمل وحرية اختيار العمل.
- الحق في اجر متساو على العمل المتساوي.

- لكل فرد يعمل الحق في مكافئة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة.
- حق إنشاء النقابات والانضمام إليها.
- الحق في الراحة وأوقات الفراغ.
- الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية.
- الحق في الرعاية في حالات المرض أو البطالة أو العجز أو الترمل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجية عن الإرادة.
- رعاية الأمومة والطفل.
- حق التعليم.
- حق المشاركة الحرة في حياة المجتمع الثقافية.
- الحق في حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي إنتاج علمي أو أدبي أو فني[1].

وتنص المادة 28 على أن لكل فرد حق التمتع بنظام اجتماعي ودولي يمكن أن تتحقق في ظله الحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان وتنص المادة 29 على أن كل فرد عليه واجبات إزاء الجماعة التي فيها وحدها يمكن أن تنمو شخصية النمو الحر الكامل ولا يخضع أي فرد في ممارسة حقوقه وواجباته إلا للقيود التي يقررها القانون وتنص المادة الأخيرة على انه ليس في الإعلان أي نص يجوز تأويله على نحو يفيد انطواؤه على تخيل أي دولة أو جماعة أو أي فرد

1- في حين ساد في البداية مفهوم عام مجرد لحقوق الإنسان متولد من القيم الليبرالية وهو ما يتضح من نص الإعلان زها، ساعدت إسهامات الدول الاشتراكية ودول العالم الثالث في توسيع نطاق هذه الرؤية الأولية فالعهدان الصادران عام 1966 يشهدان على اتساع نطاق الرؤية ويتيحان التأكيد على إن الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لها نفس الأهمية وتستحق نفس القدر من الاهتمام.

أي حق في القيام بأي نشاط أو بأي فعل يهدف إلى هدم أي من الحقوق المنصوص عليها فيه.

الفصل الثاني
الآثار المترتبة على حقوق الإنسان
في ظل إعلان حالة الطوارئ

المبحث الأول:

القيود المشروعة على حقوق الإنسان في ظل حالة الطوارئ

المطلب الأول: الشروط اللازمة لتحقيق القيود المشروعة على حقوق الإنسان

المطلب الثاني طبيعة القيود المشروعة على حقوق الإنسان

المبحث الثاني:

القيود غير المشروعة على حقوق الإنسان في ظل إعلان حالة الطوارئ

المطلب الأول القيود غير المشروعة الناشئة عن انتهاكات جسيمة للدستور

المطلب الثاني القيود غير المشروعة الماسة بحقوق الإنسان بشكل مباشر

تتصف حقوق الإنسان بالنسبية، ذلك أن من حق الدولة تنظيم أو تقييد هذه الحقوق، سواء في الأحوال العادية أم في حالات الطوارئ[1].

ولا توجد مشكلة في التمييز بين التنظيم والتقييد، فالتنظيم يرد على كيفية استعمال الحق ولا يرد على الحق ذاته، في حين أن التقييد ينتقص من هذا الحق[2].

وفي كل الأحوال فإن المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان تتفق على تقييد حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ. فالقيود هي من الأمور المسلم بها في الفقه الدولي الذي يمنح الدولة سلطة تقديرية في تقييد الحقوق المعترف بها للأفراد إثناء الطوارئ الطوارئ في ظل بعض الشروط الشكلية والموضوعية[3].

ومع الإقرار بهذه القيود، إلاّ أنه يجب التمييز بين نوعين من القيود، يسمى الأول القيود المؤقتة أو ما يطلق عليه حق الدولة في تقييد بعض النصوص الخاصة بحقوق الإنسان أو عن طريق تعليقها، أما الثاني فيسمى القيود الدائمة أو ما يطلق عليه حق الدولة في التحفظ أو وقف النصوص الدولية المقررة لحقوق الإنسان[4].

وقد يثار التساؤل حول الفارق بين التقييد والوقف، فالتقييد لا يمس وجود الحكم القانوني محل التقييد لكنه يضيق من نطاق تطبيقه أو من مداه أو مضمونه، أما الثاني فيحمل صوره للتدخل الأكثر شدة في الحقوق المعترف بها، بحيث قد

1- الدكتور عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 1989، ص1328.

2- أحمد جلال محمود، حرية الرأي في الميدان السياسي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية بلا، ص242.

3 - الدكتور الشافعي محمد بشير، حماية حقوق الإنسان في التنظيم الإقليمي، دار النهضة العربية القاهرة 1985 ، ص262.

4 - الدكتور عزت السيد البرعي، مصدر سابق، ص97.

يؤدي تدخل الدولة المتخذ صيغة الوقف إلى استبعاد الحكم القانوني المتعلق بأحد الحقوق المعترف بها من التطبيق نهائياً[1].

وعلى الرغم من إقرار المواثيق الدولية الثلاث التي تعالج فكرة ظروف الطوارئ لهذا التقيد أو الوقف، إلاّ أن التطبيقات الدولية لحالات الطوارئ اتسمت بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان تمثلت في أشكال عدة، يمكن تسميتها بالقيود غير المشروعة لحقوق الإنسان. وبناءً على ما تقدم سوف نقسم دراسة هذا الفصل إلى مبحثين، نخصص الأول منه إلى القيود المشروع على حقوق الإنسان، أما الثاني فنخصصه إلى أشكال انتهاكات حقوق الإنسان في الواقع الدولي، أو ما يسمى القيود غير المشروع بحقوق الإنسان.

1- الدكتور محمد يوسف علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان، المصادر ووسائل الرقابة، دار الثقافة للنشر، عمان 2005 ، ص127.

المبحث الأول

القيود المشروعة على حقوق الإنسان في ظل حالة الطوارئ

أجازت المواثيق الدولية الثلاث لحقوق الإنسان للدول الأطراف في إعلان حالة الطوارئ في بعض الظروف التي تهدد كيان الدولة، ومن ثم يجوز لها في ظل هذه الحالة تقييد بعض الحقوق، وذلك بشروط شكلية وأخرى موضوعية[1].

ولاشك في أن هذه المواثيق عندما أجازت للدول الأطراف فرض قيود على ممارسة الأفراد لبعض الحقوق فإن ذلك يمثل حداً لنطاق الحماية الدولية لحقوق الإنسان في هذا الصدد لمساسه المباشر بنطاق حرية الإنسان في استخدام هذه الحقوق[2].

ومن ثم فإنه لا يجوز التضحية بحقوق الإنسان في غير ضرورة تمليها مصلحة لها اعتبارها[3].

أما مسألة وقف اوالتحفظ على النصوص الدولية المقررة لحقوق الإنسان فهي محل خلاف بين المواثيق الدولية وخصوصاً الاتفاقيات الثلاث (العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان). وبناءً على ما تقدم سوف نتناول دراسة هذا

1- الدكتور محمد عبد الله الركن، التنظيم الدستوري للحقوق والحريات العامة، الدورة التدريبية الإقليمية الأولى للشرطة العربية في مجال حقوق الإنسان، دبي 2004، ص61.

2- الدكتور خيري أحمد الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية القاهرة 2002، ص182.

3- الدكتور عبد الفتاح مراد، شرح الحريات العامة وتطبيقات المحاكم بشأنها، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 2003، ص492.

المبحث بتقسيمه إلى مطلبين، نخصص الأول منه للشروط اللازمة لتحقيق القيود المشروعة على حقوق الإنسان الشكلية والموضوعية والثاني نتناول فيه القيود المشروعة التي تقييد حقوق الإنسان في حالة الطوارئ،قيود شخصية، سياسية، وقضائية .

المطلب الأول

الشروط اللازمة لتحقيق القيود المشروعة على حقوق الإنسان في حالة الطوارئ

لقد حرصت الاتفاقيات الدولية الرئيسية الثلاث لحقوق الإنسان (العهد الدولي، والاتفاقية الأوروبية، والاتفاقية الأمريكية) أن تتضمن عدداً من الشروط التي يجب على الدول الأطراف أن تلتزم بها بكل دقة حتى تظل تصرفاتها أثناء الظروف الطارئة في نطاق المشروعية.

ولما كانت هذه الشروط حسبما وردت في الاتفاقيات الدولية سابقة الذكر بعضها شكلياً والبعض الآخر موضوعياً، فإنه سوف يتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نخصص الأول للشروط الشكلية، ونخصص الثاني للشروط الموضوعية.

الفرع الاول: الشروط الشكلية

تتمثل الشروط الشكلية التي ترد على حق الدول في فرض قيود على بعض حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ في شرطين:

الشرط الأول: وجوب الإعلان عن وجود حالة طوارئ قانوناً

إذا توفر أحد مسوغات ظروف الطوارئ، ففي هذه الحالة يمكن تطبيق نظام حالة الطوارئ، وما يترتب عليه من تمتع السلطة التنفيذية بسلطات استثنائية واسعة يمكن من خلالها تقييد حقوق الإنسان، ذلك إن الدول عما تواجه حالات

طارئة يكون من واجبها إن تقدم على هذه الخطوة، وان تتخذ كافة الإجراءات اللازمة والكفيلة بدفع هذا الخطر الذي يهددها، ولكن بشرط الالتزام بإحكام المشروعية على المستويين الداخلي والخارجي[1] .

ونظراً لخطورة هذه السلطات، فإن تطبيق نظام حالة الطوارئ لا يتم تلقائياً بمجرد توافر أحد مسوغاته بل ينبغي أن يسبق ذلك إجراءً مهماً وهو إعلان حالة الطوارئ، وتبدو هذه الأهمية على الأخص من تدخل المشرع الدستوري في الدولة في تنظيم كيفية الإعلان والسلطة المختصة به[2].

هذا ما فعله المشرع الدستوري في لبنان مثلاً في إطار المرسوم رقم 52 لسنة 1967 الخاص بإعلان حالة الطوارئ، حيث نص في المادة الأولى منه على أن[3]: ((تعلن حالة الطوارئ في جميع الأراضي اللبنانية أو في أجزاء منها عندما تتعرض البلاد لخطر داهم ناتج عن حرب خارجية أو ثورة مسلحة أو أعمال تهدد النظام العام والأمن)). ولكن عملياً قد تحتم الصراعات المسلحة، والحروب الأهلية إلى فرض نظام حالة الطوارئ، واستمرار تقييد الحقوق الدستورية للأفراد دون إعلان حالة الطوارئ بشكل رسمي (هذا ما حدث في العراق مثلاً إبان الحرب العراقية الإيرانية، والصومال إبان الحرب الأهلية)[4].

وهذه الصورة الأخيرة لا تجيزها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، ويظهر ذلك جلياً في نص المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

1- التقرير المقدم إلى مؤتمر مجمع القانون الدولي المنعقد في بلغراد عام 1980، مصدر سابق، ص95.

2 - الدكتور سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية 1982، ص327.

3 - الدكتور محمد سعيد المجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، دار جروس برس للنشر، بيروت 1993، ص4.

4- فاتح عزام، ضمانات الحقوق المدنية والسياسية في الدساتير العربية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة 1995، ص77.

مثلاً التي تنص على أنه: ((يجوز للدول الأطراف في العهد الحالي في أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، والتي يعلن عن وجودها بصفة رسمية، أن تتخذ من الإجراءات ما يحلها من التزاماتها طبقاً للعهد الحالي،...)).ويثير وجوب إعلان حالة الطوارئ باعتباره احد الشروط الشكلية الواجب توافرها والتي نصت عليها الاتفاقيات الدولية الرئيسة لحقوق الإنسان، عدداً من المواضيع الهامة والتي سوف نتناولها تفصيلاً.

أولاً: السلطة المختصة بإعلان حالة الطوارئ.لما كانت السلطة التشريعية في الدولة هي التي تختص أصلاً بتنظيم معظم السلطات الاستثنائية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية في حالة الطوارئ، وذلك إعمالاً لقاعدة الفصل بين السلطات، وبالتالي فإنه من الطبيعي أن يكون نزول السلطة التشريعية عن اختصاصها بموافقة مسبقة منها على ذلك[1].

وتبعاً لذلك يكون إعلان حالة الطوارئ حقاً مطلقاً للسلطة التشريعية[2]، ومع ذلك فإن قلة من الدول هي التي تمارس فيها السلطة التشريعية هذا الحق بطريق مباشر، والغالب أما أن تشارك السلطة التنفيذية السلطة التشريعية هذا الحق[3]، أو أن تنفرد به السلطة التنفيذية[4].

---

1 - زكريا محمد عبد الحميد محفوظ: المصدر السابق، ص265.

2- من الدول التي يكون فيها إعلان الطوارئ حقا" مطلقا" للسلطة التشريعية مثلا":

أ - دستور اتحاد الجمهوريات السوفيتية لعام 1949 (مادة 49، 15).

ب- دستور جمهورية الصين الشعبية لعام 1954 (مادة 31، 18) و(مادة 33).

3 - من الدول التي يكون فيها إعلان الطوارئ مشاركة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية مثلا":

أ – دستور جمهورية العراق الحالي لعام 2005 (مادة 58، 9).

ب – دستور اليونان لعام 1911 (مادة 91).

4 - من الدول التي يكون فيها إعلان الطوارئ حقا" مطلقا" للسلطة التنفيذية مثلا":

أ – دستور فرنسا لعام 1958 (مادة 36).

ب – الدستور المصري لعام 1971 (المواد 108 و148 و74).

ثانياً: مكان وزمان إعلان حالة الطوارئ

فمن حيث المكان تلتزم السلطة التنفيذية بأن تحدد في قرار الإعلان المنطقة التي تفرض فيها حالة الطوارئ، ومن المنطقي أن تراعي السلطة التنفيذية عدم فرض حالة الطوارئ إلاّ في أضيق الحدود، فإذا كان سبب إعلان حالة الطوارئ يقوم في جزء محدد من إقليم الدولة فليس هناك من مسوغ لفرض حالة الطوارئ على مجمل إقليم الدولة[1].

أما من حيث الزمان فقد أكد مجمع القانون الدولي على ضرورة أن يكون قرار إعلان حالة الطوارئ لمدة مؤقتة قائماً على إن فكرة ظروف الطوارئ هي ذاتها حالة استثناء[2].

ورأى ذات المجمع أنه في الحالات التي تستدعي مد حالة الطوارئ ينبغي أن يصدر قرار بذلك قبل انقضاء المدة المحددة، وعلى أن يكون قرار المد محدداً أيضاً، والى جانب ذلك فقد أقر المجمع مبدأين هامين فيما يتعلق بإنهاء حالة الطوارئ المعلنة، وهما[3]:

المبدأ الأول: وجوب تطبيق القوانين العادية، فور انتهاء حالة الطوارئ، ورفع كل القيود والإجراءات الاستثنائية التي كانت مفروضة على حقوق الأفراد.

المبدأ الثاني: وجوب إن يكون إنهاء حالة الطوارئ إجراءا فورياً بمجرد انتهاء الظروف الاستثنائية أو بمجرد إن تتمكن سلطات الدولة من السيطرة على هذه الظروف أيهما اقرب.

---

1 - الدكتور سامي جمال الدين، مصدر سابق، ص331.

2- تقرير اللجنة الفرعية لمجمع القانون الدولي المقدم إلى مؤتمر باريس1984، ص173.

3- المصدر نفسه، ص173.

الشرط الثاني: وجوب إبلاغ الجهات الدولية عن وجود حالة طوارئ

هذا ما أكدته المادة (4/ 3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[1]، والمادة (3/15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[2]، والمادة (3/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان[3] مع بعض الفروق في الصياغة، وللتفصيل في مسألة وجوب إبلاغ الجهات الدولية عن وجود حالة طوارئ، فقد أثرنا بحثه في نقاط عدة وكما يأتي:

أولاً: الجهة التي يوجه إليها الإبلاغ

نصت المادة (4/ 3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، على وجوب أن تقوم الدولة الطرف التي لجأت إلى رخصة التحلل بإبلاغ الدول الأطراف الأخرى عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة .

وهذه الفقرة تماثل الفقرة الثالثة في كل من المادة (3/15) من الاتفاقية الأوروبية، والمادة (3/27) من الاتفاقية الأمريكية مع بعض الفروق في الصياغة.

---

1 - تنص المادة (4، 3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية: ((على اية دوله طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد إن تعلم الدول الإطراف الأخرى فورا"، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالإحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك وعليها في التاريخ الذي تنهي فيه عدم التقيد، إن تعلمها بذلك مره أخرى وبالطريق ذاته)).

2 - تنص المادة (15، 3) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: ((على كل طرف سام متعاقد يستخدم حق المخالفة سالف الذكر إن يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا بمعلومات كاملة عن التدابير التي اتخذها والأسباب التي دعت إليها، كما يخطر السكرتير العام لمجلس أوروبا أيضا" عند وقف هذه التدابير واستئناف التنفيذ الكامل لإحكام المعاهدة)).

3- تنص المادة (27، 3) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: ((على أي دولة طرف تستفيد من حق التعليق إن تعلم فورا" سائر الدول الإطراف بواسطة الأمين العام لمنظمة الدول الأمريكية بالإحكام التي علقت تطبيقها، وأسباب ذلك التعليق، والتاريخ المحدد لانتهائه)).

ثانياً : موعد الإبلاغ:

نصت المادة (4/ 3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (3/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على وجوب إتمام إبلاغ الجهات الدولية عن وجود حالة طوارئ فوراً، في حين جاءت المادة (3/15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان خالية من تحديد موعد للإبلاغ الدولي.

وقد ذهب غالبية الفقه الدولي إلى أن هذا الخلاف في الصياغة لا يعدو أن يكون خلافاً ظاهرياً إذ أن المقصود بفورية الإبلاغ المنصوص عليها سواء في العهد الدولي، أو في الاتفاقية الأمريكية، هو ضرورة حصوله خلال مدة زمنية معقولة، وهذا التفسير يلتقي من الناحية الفعلية مع ما انتهت إليه أجهزة الرقابة على الاتفاقية الأوروبية من رأي في هذا الخصوص[1].

ثالثاً: محتوى الإبلاغ

تطلبت كل من المادة (4/ 3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (3/27) من الاتفاقية الأمريكية تحديد النصوص التي تم التحلل منها، بينما تطلبت المادة (3/15) من الاتفاقية الأوروبية إحاطة الدول الأطراف إحاطة كاملة بطبيعة الإجراءات الطارئة التي تطبقها الدولة صاحبة الإبلاغ.

الجدير بالذكر أن مسألة الإبلاغ تمت مناقشتها في مؤتمر سيراكوزا المنعقد في إيطاليا عام 1984، حيث جاءت توصياته الختامية في شأن الإبلاغ بما يأتي[2]:

1. على كل دولة طرف في العهد تلجأ إلى تطبيق المادة الرابعة/1 أن تبلغ الدول الأطراف الأخرى بذلك، على أن يتضمن ذلك الإبلاغ الأسباب التي دفعتها إلى ذلك.

1- الدكتور عزت السيد البر عي، مصدر سابق، ص 120.

2 – مؤتمر سيراكوزا، مصدر سابق، ص46.

2. يجب أن يتضمن الإبلاغ البيانات الآتية:

أ. نصوص العهد التي تم التحلل منها.

ب. صورة من قرار إعلان حالة الطوارئ.

ج. تاريخ بدء تطبيق حالة الطوارئ، ومدة سريانها.

د. أثر تطبيق حالة الطوارئ على حقوق الإنسان.

ذ. أي بيانات إضافية، يتم طلبها عن طريق السكرتير العام للأمم المتحدة.

وتطبيقاً للفقرة (و) طلبت اللجنة الدولية لحقوق الإنسان من المكسيك معلومات إضافية، عن حالات إعلان حالة الطوارئ في المكسيك[1].

كذلك إبداء اللجنة الدولية لحقوق الإنسان عن رغبتها في تلقي معلومات إضافية من أورغواي عن ممارسة محكمة العدل العليا في منح عفو بموجب المادة (30) من قانون العفو رقم 5737 في 1985/3/8[2].

رابعاً: النتائج التي تترتب على عدم الإبلاغ، أو على الإبلاغ الناقص

جاءت نصوص الاتفاقيات الدولية الثلاث (العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) في هذا الصدد خالية من الإشارة إلى أي جزاء يمكن أن يترتب في حالة امتناع أو تقاعس أي دولة طرف عن اتخاذ إجراءات الإبلاغ، أو تقديم إبلاغ ناقص البيانات. وعند مناقشة هذا الموضوع في مؤتمر سيراكوزا عام 1984 توصل

1 - تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان، حول أوضاع حقوق الإنسان في المكسيك لعام 1989، ص30.

2- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان، حول أوضاع حقوق الإنسان في أورغواي لعام 1989، ص85.

المؤتمر في توصيته (47) على أن عدم قيام دولة طرف في العهد، بالإبلاغ على النحو المنصوص عليه في المادة (4/ 3) رغم وجود حالة طوارئ، ولجوءها إلى تطبيق إجراءات الطوارئ، يترتب عليه جعلها مخلة بالتزاماتها الدولية قبل الدول الأطراف الأخرى.

خامساً: إجراءات الإبلاغ بإنهاء حالة الطوارئ

حرصت الاتفاقيات الدولية الثلاث لحقوق الإنسان سالفة الذكر على ضرورة إنهاء حالة الطوارئ في أقرب وقت ممكن، ثم إبلاغ الجهات الدولية عن طريق إتباع الخطوات ذاتها التي قامت بها الدولة عند الإعلان عن وجود حالة طوارئ، ورفع كل القيود التي سبق فرضها على حقوق الإنسان[1].

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

تتلخص الشروط الموضوعية التي ترد على حق الدولة في إعلان حالة الطوارئ بما يأتي:

الشرط الأول: أن تكون الظروف الطارئة تهدد حياة الأمة

إن الحق المتاح للدول الأطراف في الاتفاقيات الدولية الثلاث لحقوق الإنسان، في تقييد حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ، لا يمكن تسويغه إلاّ إذا كانت الدولة تواجه ظروفاً استثنائية، ويمكن تحديد مفهوم هذه الظروف التي تهدد حياة الأمة بأنها تعني[2]:

1. الظروف التي تؤثر في الشعب بأكمله في جميع أنحاء الدولة أو بعض أجزائها.

1- الدكتور عزت السيد البر عي، مصدر سابق، ص 116.

2 - مروج هادي الجزائري مصدر سابق، ص57.

2. الظروف التي تشكل تهديداً للكيان المادي للمواطنين أو الاستقلال السياسي، أو الوحدة الإقليمية للدولة، أو تحول دون قيام المؤسسات الحيوية بمهامها الأساسية.

الشرط الثاني: أن يمارس التقييد في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع

وهذا الشرط نص عليه صراحة في المادة (1/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ((في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الإطراف في هذا العهد إن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، ...)). كما تم الإشارة إلى هذا الشرط في كل من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في المادة (1/15)، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في المادة (1/27)، مع اختلاف في الصياغة، حيث أكدت هذه المواد على أن الإجراءات الطارئة التي تتخذها الدولة في تقييد حقوق الإنسان أثناء حالة الطوارئ يجب أن تكون في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع المشكل لحالة الحرب، أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة.وقد أوصى مؤتمر سيراكوزا (التوصية رقم 51) بضرورة توافر أربعة عناصر في إجراءات الطوارئ التي تلجأ إليها الدولة في تقييد حقوق الإنسان في حالة الطوارئ:

1. أن تكون تلك الإجراءات ضرورية، ولازمة لمواجهة ظروف الطوارئ، ومتناسبة مع شدة الأزمة أو الخطر الذي يواجه الدولة.
2. أن يكون تطبيق تلك الإجراءات مؤقتاً.
3. أن يكون تطبيق تلك الإجراءات محدداً إقليمياً.
4. أن تتوافر في تلك الإجراءات الحد الأدنى من تدابير الحماية المانعة من التعسف.

الشرط الثالث: عدم جواز التمييز بين الأفراد

عرفت المادة (1/1) من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بأن المقصود بالتمييز: ((يقصد في هذه الاتفاقية بتعبير التمييز العنصري كل تمييز اواستثناء اوتقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الجنس، ويستهدف تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة في الميدان السياسي أو الميدان الاقتصادي أو الميدان الاجتماعي أو الميدان الثقافي أو في أي ميدان أخر من ميادين الحياة العامة))[1].

وهذا الشرط ورد في نص (4 /1) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وكذلك في نص المادة (1/27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان مع فروق في الصياغة.الجدير بالذكر إن المادة (15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لم تدرج مبدأ عدم التمييز لاتخاذ الدول الإطراف في الاتفاقية تدابير تخالف التزاماتها الموضحة في هذه الاتفاقية وإنما نص عليه في المادة (14) منها[2]، وبهذا فأن نص المادة (15) من الاتفاقية لاتفق من حيث المضمون مع نص المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ونص المادة (27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

الأ أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أبرزت الوضع القانوني لمبدأ

1- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع إشكال التمييز العنصري التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار 2106 إلف (د-20) في 21، 12، 1965 والتي دخلت حيز النفاذ في 4، 1، 1969.

2- تنص المادة (14) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على إن: ((يكفل التمتع بحقوق والحريات المقررة في هذه المعاهدة دون تمييز أي كان أساسه: كالجنس أو العرق أو اللون أو اللغة أو العقيدة أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الانتماء إلى أقلية قوميه أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر)).

المساواة وعدم التمييز في القانون الدولي إذ قررت بأن: ((...، التمييز هو التفرقة التعسفية أو غير المسوغة، وأن مبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون ينتهك إذا افتقدت التفرقة في المعاملة بين الأفراد للمسوغات الموضوعية المعقولة، أي إذا كانت لا تبتغي هدفاً شرعياً يتفق والمبادئ المتعارف عليها في المجتمعات الديمقراطية، كما أن التفرقة في المعاملة بشأن ممارسة حق مضمون بمقتضى الاتفاقية لا ينبغي أن تستند إلى هدف شرعي فحسب، إذ تكون المادة (14) قد انتهكت أيضاً إذا ثبت أن العلاقة بين الوسائل التي تم اللجوء إليها في ذلك الصدد تفتقر إلى التناسب مع الهدف المراد تحقيقه،...))[1].

الشرط الرابع: عدم جواز المساس بالحقوق الأساسية للأفراد

ميّز الفقه الدولي بين نوعين من حقوق الإنسان، الأول يسمى الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها حتى في حالات الطوارئ والثاني الحقوق الأخرى الواردة في الوثائق الدولية[2].

إن فكرة التمييز بين حقوق الإنسان نابعة من مفهوم الألوية في قواعد القانون الدولي، وهذه بدورها مستقاة من مفهوم الألوية أو التدرج في القانون الوطني[3]، ولاشك أن في القانون الدولي أعلوية ما يسمى بالقواعد الآمرة[4].

1- الدكتور عزت السيد البر عي، مصدر سابق، ص144.

2- بأسيل يوسف، تسييس بواعث وأهداف الحماية الدولية لحقوق الإنسان، بيت الحكمة، بغداد 1998، ص138.

3- الدكتور صالح جواد الكاظم، ملاحظات حول مفهوم الألوية في حقوق الإنسان، دار الشؤون الثقافة، بغداد 1991، ص358. (4) يقصد بالقواعد الآمره هي الاتفاقات الدولية (بما فيها الاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان) التي لايجوز للدول وقف سريانها أو إلغاءها، لان ذلك يتجاوز حقوقها ويخل بالتزاماتها ويؤثر سلبا" على الأفراد الذين تقررت لهم حقوق وضمانات في هذه الاتفاقات.

4 - نفس المصدر، ص358.

إن الحقوق الأساسية التي لا يجوز المساس بها وفقاً للمادة (2/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تشمل:

الحق في الحياة (المادة 6)، الحق في عدم الخضوع للتعذيب أو للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللانسانية أو لحاطه بالكرامة (المادة 7)، الحق في عدم الاسترقاق أو العبودية (المادة 8/أولا وثانيا)، عدم جواز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي (المادة 11)، الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية (المادة 16)، والحق في حرية الفكر والوجدان والدين (المادة 18).

هذا الاتجاه بتحديد وتعيين الحقوق التي لا يجوز المساس بها يتماثل مع الاتجاه الذي أخذت به الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وفقا" للمادة (2/15)، ويختلف عن الاتجاه الذي أخذت به الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وفقا" للمادة (2/27) التي احتوت على قائمة أكثر بالحقوق التي لا يجوز المساس بها[1].

الجدير بالذكر أن فكرة التمييز بين حقوق الإنسان تلقاها مجمع القانون الدولي وأولاها عناية واهتماماً كبيرين، حيث أسفرت جهوده عن صياغة قواعد

1- إما في ظل الاتفاقية الأوروبية فأن الحقوق الأساسية التي لايجوز المساس بها وفقا" للمادة (15، 2) تشمل: الحق في الحياة (المادة 2)، والحق في السلامة البدنية وتحريم التعذيب أو المعاملة الانسانية (المادة 3)، تحريم الاسترقاق والعبودية (المادة 4، 1)، وعدم رجعية القوانين الجزائية (المادة 7) 0

وفي ظل الاتفاقية الأمريكية فأن الحقوق الأساسية التي لايجوز المساس بها وفقا" للمادة (27، 2) تشمل:

الحق في الشخصية القانونية (مادة 3)، والحق في الحياة (مادة 4)، تحريم التعذيب (مادة 5)، تحريم الرق والعبودية (مادة 6)، عدم رجعية قانون العقوبات (مادة 9)، حرية الضمير والدين (مادة 12)، حقوق الأسرة (مادة 17)، الحق في الاسم (مادة 18)، حقوق الطفل (مادة 19)، حق الجنسية (مادة 20)، حق المشاركة في الحكم (مادة 23)، وعلى خلاف الاتفاقية الأوروبية والعهد الدولي تنص الاتفاقية الأمريكية على جواز تعطيل الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق غير القابلة للتحلل0

باريس للحد الأدنى من حقوق الإنسان، الواجب تأمينها من جانب الدول أثناء حالات الطوارئ والتي تشمل[1]:

1. الحق في الحياة.
2. الحق في ألاّ يتعرض إنسان للتعذيب، أو للمعاملات أو العقوبات اللاإنسانية أو المهينة.
3. تحريم الرق والعبودية وأعمال السخرة.
4. عدم جواز تطبيق القوانين بأثر رجعي.
5. الحق في الاعتراف للفرد بالشخصية القانونية أمام القانون.
6. حرية الفكر والضمير والمعتقد الديني.
7. عدم جواز سجن أي إنسان لعجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي.
8. حقوق الأسرة.
9. الحق في الاسم.
10. حقوق الطفل.
11. الحق في الجنسية.
12. الحقوق السياسية.
13. حقوق الأقليات.
14. ضمانات المحاكمة الجنائية العادلة.
15. الحق في الالتجاء إلى القضاء.
16. الحق في عدم التمييز.

---

1 - تقرير اللجنة الفرعية لمجمع القانون الدولي، مصدر سابق، ص183.

الشرط الخامس: عدم الإخلال بالالتزامات الدولية الأخرى

وهذا الشرط مفاده ضرورة امتناع الدول الإطراف في تلك الاتفاقيات عن اتخاذ أي إجراءات طارئة ضد حقوق الإفراد يمكن إن تشكل تعارضاً لالتزاماتها الدولية الأخرى طبقاً للقانون الدولي، وفي الوقت ذاته تذكير هذه الدول بوجوب مراعاة التزاماتها الدولية بصفة عامة وهذا الهدف يمكن استظهاره بالاستهداء بنصوص المواد (2/5) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (60) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة (2/29) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. حيث تنص المادة (2/5) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على إن: ((لا يقبل فرض أي قيد أو أي تضييق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها والنافذة في أي بلد تطبيقا" لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف، بذريعة كون هذا العهد لاعترف بها أو كون اعترافه بها في أضيق مدى))

كما تنص المادة (60) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على إن:((لايجوز تفسير هذه المعاهدة لاستنتاج قيد أو انتقاص أي من حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي تحمي القوانين الداخلية لأي من الإطراف السامية المتعاقدة، أو الاتفاقيات الأخرى التي تكون طرفا" فيها)) إما المادة (2/29) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فتنص على أن: ((ليجوز تفسير أي نص من نصوص هذه الاتفاقية على أساس انه يقيد التمتع وممارسة أي حق أو حرية معترف بها بموجب قوانين أية دولة طرف أو بموجب أية اتفاقية أخرى تكون تلك فيها)). ولا شك في إن المنطق القانوني لهذا القيد يتفق في النهاية مع المبادئ العامة المقررة في القانون الدولي أو التي تحكم مشروعية تصرفات الدول وهي بصدد تنفيذ التزاماتها وتعهداتها الدولية، وعلى الأخص منها مبدأ التزام الدول بحسن النية[1].

1- المادة (26) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الصادرة لعام 1969.

الجدير بالذكر إن النص على ذلك القيد في الاتفاقيات الدولية الثلاث المشار إليها قد وقف عند حد الإشارة إلى وجوب عدم مخالفة الإجراءات الاستثنائية التي قد تلجأ إلى تطبيقها أي من الدول الإطراف لالتزاماتها الدولية الأخرى طبقا" للقانون الدولي، ولم تعدى ذلك إلى محاولة تحديد هذه التزامات.

وعلى ذلك سنحاول تحديد المقصود بالالتزامات الدولية الأخرى، باعتباره احد الضمانات الهامة التي رصدها المشرع الدولي لحماية حقوق الإنسان في حالة الطوارئ مستهدياً في ذلك بنص المادة (38) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التي حددت مصادر الالتزامات الدولية بالمعاهدات والأعراف والمبادئ العامة التي أقرتها الأمم المتمدنة.

إن الالتزامات الدولية الأخرى تشمل ثلاث طوائف[1]:

1. الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام القانون الدولي الإنساني ويقصد بها الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام اتفاقيات لاهاي لعام 1899، 1907، واتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 علاوة على البروتوكولين الملحقين لعام 1977، فيما يختص النزاعات ذات الطابع الدولي، والنزاعات غير ذات الطابع الدولي (الحرب الأهلية)، حيث أنه في تلك الحالات وحدها تسري أحكام القانون الدولي الإنساني في مواجهة هذه الدول جنباً إلى جنب مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والتي تظل سارية في حالات الطوارئ[2].

2. الالتزامات الدولية الناشئة عن الاتفاقيات الرئيسية الأخرى لحقوق الإنسان وذلك بالنسبة للدول الإطراف فيها، كالاتفاقية الدولية الخاصة بمنع

1- الدكتور محي الدين العشماوي، حقوق المدنيين تحت الاحتلال، دار النهضة العربية، القاهرة 1972، ص85.

2 - الدكتور محمود شريف بسيوني، مدخل لدراسة القانون الدولي، منشورات وزارة حقوق الإنسان، بغداد2005 ، ص94.

جريمة إبادة الجنس البشري لعام 1948، أو الاتفاقية الدولية الخاصة بالقضاء على التمييز العنصري لعام 1965، أو الاتفاقية الدولية الخاصة بمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملات والعقوبات القاسية لعام 1985[1].

كذلك ينصرف معنى الالتزامات الدولية الأخرى إلى الاتفاقيات الدولية الخاصة بالحقوق العمالية، والحريات النقابية التي أبرمت في ظل منظمة العمل الدولية، كالاتفاقية رقم (29) لسنة 1930 الخاصة بالعمل الجبري، والاتفاقية الدولية رقم (87) لسنة 1918 الخاصة بالحريات النقابية [2].

بالإضافة إلى ما تقدم، فإن نطاق الالتزامات الدولية الأخرى يمتد ليشمل الالتزامات الدولية الناشئة عن أحكام الاتفاقية الدولية الخاصة بحماية أوضاع اللاجئين لعام 1950 والبروتوكول الملحق بها لعام 1951[3].

3. الالتزامات الدولية الناشئة عن إحكام القانون الدولي العرفي، والمبادئ العامة للقانون التي أقرتها الأمم المتمدينة في مجال حقوق الإنسان:

أ – العرف الدولي: للقواعد العرفية بالنسبة للقانون الدولي لحقوق الإنسان دور هام في تشكيل العديد من قواعده الخاصة في مجال القواعد التي تحكم سلوك المحاربين وحماية ضحايا الحرب، فكلها قواعد وجدت في تعاليم الأديان وقواعد الأخلاق، وهي تشكل المصادر الموضوعية للقواعد الدولية فمنها تستلهم إحكام المعاهدات ومن تكرار إتباعها تشكل عرفا عاما لايلبث إن يسود بين مختلف الدول[4].

1- منشورات الأمم المتحدة، حقوق الإنسان والسجون، ترجمة ماجد خادوري، نيويورك 2004، ص245.

2 – الدكتور محي الدين العشماوي، مصدر سابق، ص90.

3- نفس المصدر، ص90.

4- الدكتور جعفر عبد السلام علي، مصدر سابق، ص79.

ب- المبادئ العامة للقانون: نقصد بالمبادئ العامة للقانون، المبادئ التي تسود في دائرة القانون الداخلي، وبالذات في الأنظمة القانونية الرئيسية في العالم، والمتفق على أنها النظام الإسلامي والنظام الانجلو سكسوني والنظام اللاتيني والنظام الجرماني، هذه الأنظمة تسود فيها مبادئ رئيسية متشابهة تسعى جميعها إلى تحقيق العدالة والمساواة بين الناس، ولاشك إن هذه الأنظمة هي التي دفعت بالعديد من المبادئ القانونية المتصلة باحترام حقوق الإنسان إلى دائرة القانون الدولي[1].

1 - المصدر نفسه، ص80.

المطلب الثاني
طبيعة القيود المشروعة على حقوق الإنسان

إذا توافرت الشروط الشكلية والموضوعية لإعلان حالة الطوارئ في الظروف الطارئة والاستثنائية (كما سبق بيانه) فإنه يكون من حق الدولة تقييد حقوق الإنسان، إلاّ أن هذا لا يعني أن يكون هذا التقييد بغير مدى زمني معين لأن ذلك قد يؤدي إلى مصادرتها مما يمثل انتهاكاً لهذه الحقوق.

بناءً على ما تقدم فإنه يكون للدولة تقييد بعض حقوق الإنسان أثناء حالة الطوارئ والتي تكمن في:

الفرع الاول: قيود على الحقوق الشخصية

الفرع الثاني: قيود على الحقوق السياسية

الفرع الثالث: قيود على الحقوق والضمانات القضائية

الفرع الرابع: حقوق أخرى تجيز المواثيق الدولية الثلاثة تقييدها

الفرع الاول: قيود على الحقوق الشخصية

تعد الحقوق الشخصية من أقدس الحقوق لأنها تمثل أساس جميع الحقوق، لذلك أطلق عليها اسم الحقوق الفردية، وهي مصونة بموجب المواثيق الدولية والإقليمية ،

ونظراً لسمو هذه الحقوق فقد تنوعت لتشمل[1]:

1- محمد مصطفى العقارية، لوائح الضبط الإداري ، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون ، الجامعة الأردنية، 1992، ص88.

أولاً: الحق في الحياة

إن حق الإنسان في الحياة هو أسمى الحقوق الشخصية، بل هو أساسها جميعاً، ولا يعقل التفكير في ممارسة أي حق آخر دون ضمانة وحماية كافية لهذا الحق[1]. ولذلك فقد انعكست هذه الحقيقة على القانون الدولي لحقوق الإنسان، فجاءت أحكامه مؤكدة على قدسية ذلك الحق وعلى ضرورة تأمينه وحصانته.

على أن حصانة الحق في الحياة التي أكدتها النصوص الدولية في الاتفاقيات الثلاث ليست حصانة مطلقة، خصوصاً عند تعرض الدولة لظروف طارئة واستثنائية تستدعي إعلان حالة الطوارئ، حيث يجوز مثلاً توقيع عقوبة الإعدام على الأشخاص المدانين في جرائم أمن الدولة وقت الظروف الطارئة، وفقاً للقانون المطبق وقت ارتكاب الجريمة، وبشرط أن تكون الجريمة المرتكبة خطيرة، وأن يصدر حكم بات عن محكمة مختصة غير منحازة، وأن تكون هناك نصوص تكفل للمتهم حق الاستئناف، أو العفو أو تخفيف العقوبة، أو جواز إصدار عفو عام[2].

ونظراً لخطورة الأحكام الجنائية الصادرة بالإعدام، وخصوصاً في حالات الطوارئ، فقد تطلبت المعايير الدولية للعدالة الجنائية، والقواعد الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب القرار رقم (50) لسنة 1984 في شأن

1- الدكتور الشافعي محمد بشير، مصدر سابق، ص123.

2- حيث تنص المادة (6، 1) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن: ((الحق في الحياة ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذه الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته)). وتنص المادة (2، 1) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان: ((حق كل إنسان في الحياة يحميه القانون، ولا يجوز إعدام أي إنسان عمدا إلا تنفيذاً لحكم قضائي بإدانته في جريمة يقضي فيها القانون بتوقيع هذه العقوبة)).وتنص المادة (4، 1) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أن: ((لكل إنسان الحق في أن تكون حياته محترمة، هذا الحق يحميه القانون وبشكل عام، منذ لحظة الحمل، ولا يجوز أن تهدر حياته بصورة تعسفية)).

الأشخاص الذين يواجهون تهم جنائية معاقباً عليها بالإعدام أن تكون هذه الأحكام وليدة أدلة جازمة وقاطعة في الإدانة بحيث لا تدع مجالاً للشك[1].

وقد أجازت (2/6) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمقابلة للمادة (2/4) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أنه يجوز إيقاع حكم الموت بالنسبة لأكثر الجرائم خطورة فقط، وذلك طبقاً لأحكام القانون المعمول به في وقت ارتكاب الجريمة، وهذا الشرط يمثل ضمانة هامة لحماية الحق في الحياة وبصفة خاصة في حالات الطوارئ[2].

أما في ظل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فإنه بصدور البروتوكول السادس الملحق بالاتفاقية الأوروبية في عام 1983، ونفاذه في عام 1985، فقد تم إلغاء عقوبة الإعدام في نطاق التنظيم الدولي الأوروبي في زمن السلم، وأصبح تطبيق هذه العقوبة قاصراً على الجرائم التي ترتكب في زمن الحرب أو في حالة الخطر الوشيك بوقوع الحرب، وذلك في حدود ما ينص عليه القانون[3].

---

1 - باسم علي الإمام، حق المحاكمة العادلة للمتهم في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة الأردنية، 1993، ص257.

2- حيث تنص المادة (6، 2) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن: ((لايجوز في البلدان التي لم تلغي عقوبة الإعدام، أن يحكم بهذه العقوبة إلا جزاءاً على أشد الجرائم خطورة وفقاً للتشريع النافذ وقت ارتكاب الجريمة وغير المخالف لإحكام هذا العهد ولاتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، ولا يجوز تطبيق هذه العقوبة إلا بمقتضى حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة)).كما تنص المادة (4، 2) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أن: ((لا يجوز في البلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام إن توقع هذه العقوبة إلا على أكثر الجرائم خطورة وبموجب حكم نهائي صادر من محكمة مختصة ووفقاً للقانون)).

3- حيث اتفق الدول الأعضاء في مجلس أوروبا استنادا إلى البروتوكول السادس بشأن إلغاء عقوبة الإعدام على ما يلي: (مادة1) تلغى عقوبة الإعدام، ولا يجوز الحكم بهذه العقوبة على أي شخص أو تنفيذها فيه (مادة2) يجوز للدول أن تضع في قانونها إحكامها لعقوبة الإعدام فيما يتعلق بالإعمال التي ترتكب وقت الحرب أو التهديد الوشيك بالحرب، وتطبق هذه العقوبة فقط في الحالات المنصوص عليها في القانون وطبقاً للأحكام، ....

ثانياً: حق الأمن الفردي

يقصد بحق الأمن حماية الإنسان في نفسه وماله وعرضه وكفالة سلامته ومنع الاعتداء عليه أو التحقير من شأنه أو تعذيبه واضطهاده[1]، وهذا ما يستلزم عدم جواز التعرض للفرد أو الحجز عليه أو اعتقاله أو القبض عليه أو حبسه إلاّ في حدود الحالات التي حددها القانون وبإتباع الإجراءات المقررة في القانون[2].

وتجيز المواثيق الدولية الثلاث لحقوق الإنسان للدول الأطراف أثناء حالات وخصوصاً في الظروف الطارئة والاستثنائية القيام بالاعتقال الوقائي لأحد الأفراد إذا رأت السلطات المختصة أن الأمن العام يتطلب ذلك، بشرط ألاّ تتصرف السلطات المختصة تصرفاً تعسفياً في هذا الشأن، وعليها أن تبلغ الشخص المعتقل بأسباب اعتقاله[3].

وقد أشارت المادة (9) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية مثلاً على أنه لا يجوز القبض على أحد أو إيقافه بشكل تعسفي كما لا يجوز حرمان أحد من حياته إلاّ على أساس القواعد القانونية، وطبقاً للإجراءات المقررة في القانون.يلاحظ مما سبق أن العهد الدولي لم يسبغ على الحق الوارد في المادة (9) سالفة الذكر حصانة في الظروف الطارئة، ولم تدرجه ضمن قائمة الحقوق الأساسية التي لا يجوز تقييدها حتى أثناء حالات الطوارئ المنصوص عليها في المادة (2/4) إلاّ أنها مع ذلك أضفت عليه سمواً ملحوظاً ومكانة خاصة، إذ

---

1 – الدكتور إسماعيل البدوي، دعائم الحكم في الشريعة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة 1980، ص 91.

2- الدكتور محمد زكي أبو عامر، نظرة عامة حول الجزاءات المترتبة على خرق حقوق الإنسان، النظام الإنساني العالمي وحقوق الإنسان في الوطن العربي، عمان 1989، ص128.

3- منشورات لجنة القانونيين الدولية، سيادة القانون وحقوق الإنسان، ترجمة: وديع سليم ألخوري، جنيف 1961، ص18.

اختصته بالذكر في المادة (5/9) على مبدأ الحق في التعويض القابل للتنفيذ[1].

كما نصت المادة (1/7) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أن:

((**لكل شخص حق في الحرية الشخصية وفي الأمان على شخصه**))، بحيث لا يجوز أن يحرم أحد من حريته الجسدية إلا للأسباب وفي الأحوال المحددة سلفاً في دساتير الدول الإطراف أو في القانون طبقاً لهذه الدساتير. ونص المادة (1/7) لم يسبغ على هذا الحق (كما هو الحال في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية) حصانة في الظروف الاستثنائية، ولم تدرجها ضمن قائمة الحقوق الأساسية التي لا يجوز تقييدها حتى أثناء الظروف الاستثنائية المنصوص عليها في المادة (2/27)، ومن ثم فانه يجوز حرمان الشخص من حقه في الأمن إذا ما اقتضت حالة الطوارئ ذلك. أما الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فقد انتهجت طريقاً آخر حيث حددت الحالات التي يمكن فيها تجريد الشخص من حقه في الأمن الوارد في المادة (1/5)[2]، أثناء الطوارئ كما أنها قررت مبدءاً عاماً في شأن تطبيق نص المادة (1/5) من الاتفاقية، وهذا المبدأ مقتضاه أن كل حالة قبض أو اعتقال لا يراعى فيها أعمال الضمانات المنصوص عليها في المادة (5/5) لا تكون لها صفة القبض أو الاعتقال المشروع، وللشخص المتضرر حق وجوبي في التعويض[3].

ومما يؤكد أيضاً على إجازة الاتفاقيات الدولية الثلاث (العهد الدولي، والاتفاقية الأمريكية، والاتفاقية الأوروبية) للدول الأطراف اعتقال الأفراد إذا رأت السلطات المختصة أن الأمن العام يتطلب ذلك في الظروف الطارئة أنها نصت

1- الدكتور غازي حسن صباريني، الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 1997، ص118.

2- ينظر الحقوق الواردة في المادة (5، 1) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان.

3- حيث تنص المادة (5، 5) من الاتفاقية على أن: ((لكل من كان ضحية قبض أو حجز مخالف لإحكام هذه المادة حق وجوبي في التعويض)).

على وجوب توافر نوعين من الرقابة على إجراءات القبض أو الاعتقال[1].

الأولى رقابة فورية أو مبدئية عقب القبض أو الاعتقال مباشرة، وهذه الرقابة تنصب على النظر في مدى مشروعية إجراءات القبض أو الاعتقال.ما الثانية فهي رقابة لاحقة، تنصب على النظر في أسباب الحبس أو الاعتقال وفي مدى مشروعية وملائمة الاستمرار فيه لحين مثول الشخص المعتقل أمام المحكمة.الجدير بالذكر أن موضوع الاعتقال الإداري عندما عرض على مجمع القانون الدولي لم ينكر حق الدولة في القيام بهذا الإجراء في الظروف الطارئة، ولكنه صاغ قواعد دولية تُعد بمثابة الحد الأدنى من الضمانات الواجب كفالتها للأفراد المعتقلين إدارياً وخصوصاً في حالات الطوارئ وهي[2]:

1. لا يجوز القبض على أحد أو حرمانه من حياته إلاّ على أساس من القانون، وطبقاً للإجراءات المقررة فيه.

2. عرض المعتقل على القضاء لمراقبة مشروعية اعتقاله.

3. في الأحوال التي يقضي فيها القانون بجواز الالتجاء إلى إجراءات الاعتقال الإداري يجب كفالة ما يأتي:

أ. إبلاغ كل معتقل بأسباب اعتقاله.

ب.حث كل معتقل في اختيار محاميه.

ج. لا يجوز أن تمتد مدة الاعتقال لأكثر من سنة، وفي الأحوال الاستثنائية التي تستدعي استمرار الاعتقال يتعين على جهة الاعتقال استصدار أمر جديد بالاعتقال.

د. حق المعتقل في رؤية ذويه من خلال زيارات منتظمة.

1- الدكتور محمد زكي أبو عامر، نظرة عامة حول الجزاءات، مصدر سابق، ص130.

2- Haji Noor Muhammad, Process of law for persons Accused of crime- the international Bill of rights, New York, Columbia University. 1981, p. 138-140.

و. حق المعتقل في المعاملة الإنسانية خلال فترة اعتقاله.

هـ. وجوب نشر أسماء الأشخاص الذين تم اعتقالهم في الجريدة الرسمية.

ثالثاً: الحق في حماية الحياة الخاصة

يقصد بالحياة الخاصة هي حاجة الأفراد أو الجماعات، إلى أن يقرروا بأنفسهم كيف وإلى أي مدى يتم الكشف عن المعلومات التي تخصهم إلى الآخرين[1]، ويشمل هذا الحق حرمة المسكن، وسرية المراسلات، وحرية التنقل، وحق المساواة، وحق التقاضي. ومن ثم فإن من حق كل إنسان ألاّ يتعرض إلى تدخل تعسفي في حياته الخاصة أو لحملات ماسة بشرفه وسمعته، ولكل إنسان الحق في حماية حرمة حياته الخاصة، وهو يستلزم تجريم كل حصول غير قانوني على حديث خاص أو صورة خاصة له أو لمستنداته وأسراره[2].

وإذا كان الحق في حماية الحياة الخاصة كفلته المواثيق الدولية ، وجعلوا له حرمة فإن هذه الحرمة ليست مطلقة حيث يجوز التضحية بهذا الحق في سبيل الصالح العام إذا استدعت هذه الظروف إعلان حالة الطوارئ[3].

ويلاحظ في هذا الصدد، أن الدساتير الوطنية أناطت بالمشرع الداخلي مهمة تنظيم ممارسة الحق في حماية الحياة الخاصة، وذلك بذكرها في عبارة (في حدود القانون) أو (طبقاً للقانون) وما إلى ذلك من صياغات مماثلة، وفي ضوء ذلك يختص المشرع الداخلي بتنظيمه، وفي الظرف الطارئ يخول المشرع الاستثنائي أن يقيده في حالات الطوارئ.

1 - الدكتور كريم يوسف أحمد كشاكش، مصدر سابق، ص97.

2 - وليم دوجلاس، حقوق الشعب، ترجمة مكرم عطية، منشورات المكتبة الأهلية، بيروت بلا، ص 12 .

3 - الدكتور عبد الله محمد حسين، الحرية الشخصية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة 1998، ص258.

وإذا كانت الدساتير الوطنية خولت المشرع تنظيم حقوق الإنسان فانه من الطبيعي إن يقر المشرع الدولي ما أخذت به الدساتير الوطنية في تخويل المشرع الداخلي في تنظيم هذه الحقوق وفي الظروف الاستثنائية تخويل المشرع الاستثنائي تقيد هذه الحقوق.

ومما يؤكد على ذلك إن المادة (1/17) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لا تجيز التدخل بشكل تعسفي أو غير قانوني بخصوصيات أحد أو بعائلته أو بيته أو مراسلاته، كما لا يجوز التدخل بشكل غير قانوني بشرفه وسمعته، ومن حق أي شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل.

كذلك فأن المادة (2/8) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تجيز للسلطة العامة التدخل في مباشرة الحق في حماية الحياة الخاصة إلاّ إذا كان هذا التدخل ينص عليه القانون.

وهكذا فإن المادة (2/8) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تسمح للمشرع الوطني بصورة واسعة في مباشرة حماية الحياة الخاصة للأفراد، ولا يرد على حرية المشرع الوطني في ذلك إلاّ قيدان[1]:

القيد الأول: أن يكون الإجراء ضرورياً في كل مجتمع ديمقراطي. وهذا الأساس التشريعي، يعطي للسلطات المختصة التدخل في مباشرة هذا الحق بالقدر الذي ينص عليه القانون.

القيد الثاني: أن يكون التدخل من جانب المشرع ضرورياً في كل مجتمع ديمقراطي لحماية الأمن الوطني أو الأمن العام.

أما المادة (11) من الاتفاقية الأمريكية فإنها لاتجيز أن يتعرض أحد لتدخل اعتباطي أو تعسفي في حياته الخاصة أو في شؤون أسرته أو منزله أو مراسلاته

1- الدكتور عبد العزيز محمد سرحان، الإطار القانوني لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 1987، ص255.

لاعتداءات غير مشروعة على شرفه وسمعته، وان لكل إنسان الحق في أن يحميه القانون من مثل ذلك التدخل أو تلك الاعتداءات.

بناءً على ما تقدم نستطيع أن نخلص إلى أن القيود التي ترد على الحق في حماية الحياة الخاصة في حالات الطوارئ ينبغي أن تخضع للشروط الآتية:

1. أن يستند كل قيد من شأنه المساس بحق الحياة الخاصة إلى أساس قانوني يسوغه.
2. أن يكون هذا القيد محققاً لحماية الأمن الوطني أو الأمن العام.
3. ألاّ يصل هذا القيد إلى حد حرمان الفرد حرماناً تاماً من حقوقه وإلاّ أصبح هذا القيد مساساً غير مشروع بهذه الحقوق.
4. أن يكون في مقدور الفرد ولوج طريق القضاء ليطلب حمايته من أي إجراء تعسفي من شأنه أن ينطوي على المساس بحق الحياة الخاصة.

الفرع الثاني: قيود على الحقوق السياسية

يقصد بالحقوق السياسية تلك الحقوق التي يشترك الأفراد بمقتضاها في شؤون الحكم والإدارة، كحق الانتخاب وحق الاشتراك في استفتاء شعبي وحق الترشيح لعضوية الهيئات النيابية أو لرئاسة الدولة[1].

هذه الطائفة من الحقوق نصت عليها المادة (25) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (23) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة (3) من البروتوكول الأول الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. حيث نصت المادة (25) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بأن يكون لكل

1- الدكتور عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام مع المقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة، منشأة المعارف، الإسكندرية 1978، ص416.

مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة (2) الحقوق التالية التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

1- أنه يشارك في إدارة الشئون العامة أما مباشرةً وأما بواسطة ممثلين مختارون في حرية.

2- أن ينتخب ويُنتَخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير عن إرادة الناخبين.

3- أن تتاح له على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

أما المادة (1/23) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فقد نصت على إن يتمتع كل مواطن بالحقوق والفرص الآتية:

1- أن يشارك في إدارة الشؤون العامة أما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية.

2- أن ينتخب انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين بالتصويت السري، وتضمن الانتخابات إرادة الناخبين.

3- أن تتاح له، على قدم المساواة مع الجميع، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

أما الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان فلم تتضمن مفهوماً للحقوق السياسية وإنما ورد مفهوم هذا الحق في البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، والذي صدر في باريس عام 1952 ودخل حيز النفاذ في عام 1954، حيث تنص المادة (3) منه على أن: ((تتعهد الدولة السامية المتعاقدة بإجراء انتخابات حرة على فترات زمنية بطريق التصويت السري، وفي ظل ظروف تتضمن حرية تعبير الشعب عن رأيه في اختيار السلطة التشريعية)).

ومن ثم يصح القول بأن هذه الحقوق أصبحت ثابتة للأفراد في نظر القانون الدولي العام، أي أنها لم تُعد رهن إرادة المشرع الوطني إن شاء منحها لهم وإن شاء أنكرها عليهم[1].

غير أنه في حالات الطوارئ غالباً ما تتعرض الحقوق السياسية لقيود شديدة من جانب الحكومات وخصوصاً الدكتاتورية منها، حيث تلجأ هذه الحكومات، إلى إلغاء جميع الأحزاب، وتأسيس حزب واحد تابع لها يسندها في ممارسة السلطة ويحاول أن يكسب لها التأييد الشعب، وتقضي على أي معارضة أو نقاش لا يتفق وسياستها، وقد ينتهي الأمر بحل الهيئة التشريعية وتأجيل الانتخابات العامة أو إلغائها[2].

وفي هذا الصدد رأت اللجنة الدولية للقانونيين، أن فرض مثل هذه القيود على بعض الحقوق السياسية من جانب الحكومات لفترة محددة، قد يسوغ من جانبها بمقتضيات حماية الأمن الوطني أو بدعوى التخفيف من حدة التهديد والخطر الذي يواجهها إبان حالات العنف أو الاضطرابات الداخلية أو عدم الاستقرار السياسي، ولكنها لا تعد حل الأحزاب السياسية عقب إعلان حالة الطوارئ إجراءً مشروعاً، وإن كانت قد أجازت حل أحد الأحزاب المعارضة أو بعضها متى كان نشاط هذا الحزب أو تلك الأحزاب يستهدف هدم أو تحطيم الحقوق السياسية المقررة بموجب المواثيق الدولية[3].

وفي هذا الصدد أيضاً قضت اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان بان مزايا المادة (3) من البروتوكول الاختياري الأول لاتفاقية حماية حقوق الإنسان، لا يمكن أن يطالب بها أولئك الذين يمكن أن يشتركوا في انتخابات لإغراض لا تتفق مع

1- الدكتور سعد عصفور، حرية الاجتماع، دار الكتب القانونية، عمان 1998، ص5.

2- الدكتور صالح جواد الكاظم والدكتور علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، منشورات جامعة بغداد، كلية القانون، بغداد 1990، ص19.

3- تقرير اللجنة الدولية للقانونيين عن آثار حالة الطوارئ في السودان، جنيف 1986، ص42.

المادة (17)[1] وبالتحديد لتدمير الحقوق الفعلية المحمية[2].

أما فيما يخص تأجيل عقد الانتخابات العامة أو وقف إجرائها لأجل غير مسمى بدعوى وجود ظروف الطوارئ فإنه في تقدير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان غير جائز إذا ما استطالت تلك الظروف الطارئة وكانت بسبب غير الحرب.

ومما يؤكد هذا الرأي أن حكومة السلفادور أبلغت اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في عام 1984 بعزمها على عقد الانتخابات العامة على الرغم من وجود مسوغات استمرار العمل بقانون الطوارئ، وأنها سبق وأن عقدت الانتخابات العامة في عام 1982 في ظروف مماثلة ومع ذلك أجيز للأحزاب السياسية بأن تمارس نشاطها بحرية[3].

والجدير بالذكر أن الحقوق السياسية في الاتفاقية الأمريكية تُعد في طائفة منها غير قابلة للتعطيل أثناء حالات الطوارئ، حيث انفردت هذه الاتفاقية بالنص صراحة في المادة (2/27) منها على جعل الحقوق السياسية المشار إليها سابقاً ضمن الحقوق الأساسية غير القابلة للتعطيل أثناء حالات الطوارئ وإن كانت قابلة للتقييد إذا ما تعرضت الدولة لظروف استثنائية[4].

1- تنص المادة(17) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان على أن: ((ليس في أحاك هذه المعاهدة ما يجوز تأويله على أن يخول أية دولة أو جماعة أو أفراد أي حق في القيام بأي نشاط أو عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات المقررة في المعاهدة أو فرض قيود على هذه الحقوق والحريات اكثر من القيود الواردة بها)).

2- جاي س. جودوين – جيل، الانتخابات أكده النزيهة القانون الدولي والممارسة العملية، ترجمة أحمد منيب، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة 2000، ص 101.

3- تقرير اللجنة الدولية للقانونيين عن آثار حالة الطوارئ في السودان، جنيف 1986، ص42.

4- تنص المادة (27، 2) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على إن: ((أن الفقرة السابقة لا تجيز تعليق أي من المواد الآتية: (مادة3) الحق في الشخصية القانونية، (مادة4) الحق في الحياة، (مادة 5) تحريم التعذيب، (مادة6) تحريم الرق والعبودية، (مادة9) تحريم القوانين الرجعية،=

الخلاصة أن مباشرة الحقوق السياسية يمكن أن يخضع في حالات الطوارئ للتقييد، على أن مناط المشروعية الدولية لهذه القيود يتمثل في ضرورة مراعاة أمور أربعة:

1. أن تكون هذه القيود منصوصاً عليها في القانون.
2. أن يكون فرض هذه القيود أمراً ضرورياً في كل مجتمع ديمقراطي لحماية الأمن الوطني أو الأمن العام
3. ألاّ تنطوي هذه القيود على التمييز بين الأفراد.
4. ألاّ يصل هذا التقييد إلى حد حرمان الفرد حرماناً تاماً من حقوقه.

الفرع الثالث: قيود على الحقوق والضمانات القضائية

ورد النص على الحقوق والضمانات القضائية في المادتان (14و15) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادتين (6و7) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادتين (8 و9) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

حيث عددت المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الحقوق والضمانات القضائية التي يجب إن يتمتع بها الأفراد أمام القضاء لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه، وأن تكون قضيته محل نظر من قبل محكمة مختصة مستقلة وحيادية، كما اعتبرت المتهم بريئاً حتى تثبت إدانته، مع توفير عدد من الضمانات القانونية منها حق الاستئناف، والتعويض عن الأخطاء القضائية. أما (المادة 15) من العهد ذاته فقد نصت على أن:

= (مادة12) حرية الضمير والدين، (مادة17) حقوق الأسرة، (مادة18) الحق في الاسم، (مادة19) حقوق الطفل، (مادة20) حق الجنسية، (مادة23) حق المشاركة في الحكم، كما يجيز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق)).

1. لا يدان أي فرد بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني أو الدولي، كما لا يجوز فرض أية عقوبة تكون أشد من تلك التي كانت سارية المفعول في الوقت الذي ارتكبت فيه الجريمة، وإذا حدث بعد ارتكاب الجريمة أن صدر قانون ينص على عقوبة أخف، وجب إن يستفيد مرتكب الجريمة من هذا التخفيف.

2. ليس في هذه المادة من شي يخل بمحاكمة ومعاقبة أي شخص على أي فعل أو امتناع عن فعل كان حين ارتكابه يشكل جرماً وفقاً لمبادئ القانون العامة التي تعترف بها جماعة الأمم)). وفي ذات السياق جاءت المادتين (6،7) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، والمادتين (8،9) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان مع اختلاف في الصياغة. وعلى الرغم من أهمية هذه الحقوق، إلاّ أن الاتفاقيات الدولية الثلاث سالفة الذكر لم تشملها جميعاً بالحصانة من حيث المبدأ، تاركة بذلك الباب مفتوحاً أمام إمكانية لجوء الدول الأطراف إلى فرض بعض القيود على هذه الحقوق والضمانات في حالات الطوارئ.

وهذا يتضح من خلال المادة (1/14) مثلا التي تنص على أن ((...، ويجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعب الآداب أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لإطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض ظروف الطوارئ أن تخل بمصلحة العدالة،....)).

وكذلك من خلال المادة(1/6) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان التي تنص على أن: ((...، ويجوز منع الصحفيين والجمهور من حضور كل الجلسات أو بعضها حسب مقتضيات النظام العام أو لآداب أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي،....، وكذلك إذا رأت المحكمة في ذلك ضرورة قصوى في ظروف خاصة حيث تكون العلنية ضارة بالعدالة)). وأخيراً من خلال المادة (5/8) من

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان التي نصت على أن: ((تكون الإجراءات الجزائية علنية إلا في حالات الطوارئ تقتضيها حماية مصلحة العدالة)). كذلك أكدت اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في تعليقاتها العامة الواردة على المادة (14) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية مثلاً، إلى القول بإمكانية لجوء الدول الأطراف إلى فرض بعض القيود على الحقوق والضمانات القضائية في حالات الطوارئ، عندما تتوافر الضرورة المطلقة التي تسوغ منح المحاكم الاستثنائية سلطات واسعة في نظر الجرائم التي تمس أمن الدولة[1].

والسبب في ذلك يرجع إلى جسامة الجرائم التي تمس أمن الدولة وأن ينبغي أن يترك فيها للسلطة التنفيذية مسؤولية التحقيق والإحالة للحكم، كما أن جسامة الجرائم تسوغ التوسع في سلطات التحقيق، وجواز التفتيش ليلاً ونهاراً، وكذلك يجوز اتخاذ إجراءات الحجز الوقائي وكذلك ضبط المحررات والمنشورات والصحف التي تبغي إفشاء أسرار الدفاع الوطني[2].

وتطبيقاً لذلك فإن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان لم تنكر في تعليقاتها على التقارير الواردة من الدول بموجب المادة الأربعين من العهد الدولي على الإجراءات الاستثنائية التي اتبعتها الحكومة البريطانية في أوقات الطوارئ[3].

من تقييد للحقوق والضمانات القضائية، حيث تخول رجال الأمن سلطة القبض بدون ترخيص وهي سلطة تخول بمقتضى القانون العام في حالة الجنايات وبدرجة أقل في الجنح، وهذه السلطة تجيز الالتجاء إلى القوة الجبرية إذا اقتضت الظروف الطارئة ذلك حتى ولو أدت هذه القوة إلى إصابات مميتة[4].

1- التقرير المقدم إلى مؤتمر سيراكوزا، مصدر سابق، ص95.

2- جميل يوسف كتكت، مصدر سابق، ص327.

3 - تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في المملكة المتحدة لعام 1989، ص49 وما بعدها.

4- جميل يوسف كتكت، مصدر سابق، ص240.

الفرع الرابع: حقوق أخرى تجيز المواثيق الدولية الثلاث تقييدها

أولاً: الحقوق والحريات النقابية

نصت المادة (1/22) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على ان: ((لكل فرد حق في تكوين الجمعيات مع اخرين، بما في ذلك حق انشاء النقابات والانضمام اليها من اجل حماية مصالحه)).

وفي ذات السياق جاءت المادة (1/11) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، والمادة(1/16) من الاتفاقية الامريكية لحقوق الإنسان مع اختلاف في الصياغة.

حيث نصت المادة (1/11) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان على أن: ((لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه)).

أما المادة(1/16) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فقد ورد على ما يأتي: ((لكل شخص حق التجمع وتكوين جمعيات مع آخرين بحرية لغايات إيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو ثقافية أو رياضية أو سواها)).

إن المواثيق الدولية لحقوق الإنسان عندما كفلت للأفراد الحق في تكوين الجمعيات والنقابات وفي الانضمام إليها، وكذلك الحق في الإضراب، لحماية حقوقهم الاجتماعية والاقتصادية، والدفاع عن مصالحهم المشتركة لم يكن ذلك دون فرض قيود تحد من هذه الحقوق ولكن بالقدر الذي يتطلبه الموقف[1].

وهذا ما أكده المعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، حيث نصت المادة (2/22) منه على أن: ((لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا

1- الدكتور عمر فاروق فحل، أثر قوانين ونظم الطوارئ على حرية التعبير وحقوق الأفراد والجماعات في الوطن العربي، أعمال اتحاد المحامين العرب، عمان 1989، ص32.

تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم،....)).

وفي ذات السياق جاءت المادة(2/11) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، والمادة(2/16) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان مع اختلاف في الصياغة.

الجدير بالذكر إن لجنة حرية تكوين الجمعيات والمعنية بحرية النقابات المنبثقة عن اتفاق منظمة العمل الدولية لعام 1948 قد تطلبت توافر شروط ثلاثة للإقرار بمشروعية القيود التي تضعها الدول على تكوين الجمعيات أثناء حالات الطوارئ وهي[1]:

1. أن تشكل الظروف التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ قوة قاهرة.

2. أن تكون الإجراءات المقيدة للحقوق والحريات النقابية محدودة، من حيث مداها، ومدتها بمقتضيات ومتطلبات مواجهة خطورة تلك الظروف الاستثنائية.

3. ألاّ يترتب على تلك الإجراءات المساس بالضمانات الأساسية التي تشكل الحد الأدنى اللازم لحماية هذه الحقوق.

أما بالنسبة للحق في الإضراب، فإنه بالرغم من أن الاتفاقية رقم (87) الخاصة بالحقوق والحريات النقابية لم تشِرْ إليه صراحة في نصوصها، إلاّ أن أجهزة الرقابة التابعة لمنظمة العمل الدولية قد درجت على التقرير بشكل دائم بأن حق العمال ومنظماتهم في الإضراب يعد إحدى الوسائل الأساسية التي بوساطتها الدفاع عن مصالحهم وكفالتها، ولكنها لم تنفِ إمكانية إيراد بعض القيود المؤقتة على مباشرة هذا الحق في أحوال معينة.

1- مؤتمر منظمة العمل الدولية رقم 58 لعام 1987، مصدر سابق، ص75.

من ذلك القيود على الحق في الإضراب في الظروف الاستثنائية بالنسبة للقطاعات العمالية التي تقدم خدمات أساسية في المجتمع، والتي قد يترتب على توقفها تهديد أمن أو سلامة ذلك المجتمع أو جزء منه بالخطر[1].

ثانياً: الحق في تحريم السخرة

تنص المادة (1/5) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن: ((1. ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على حق لاي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف الى اهدار أي من الحقوق والحريات المعترف بها في هذا العهد أو الى فرض قيود عليها اوسع من تلك المنصوص عليها فيه.

2. لايُقبل فرض أي قيد أو أي تضييق على أي من حقوق الإنسان الاساسية المعترف بها أو النافذة في أي بلد تطبيقاً لقوانين أو اتفاقيات أو انظمة أو أعراف، بذريعة كون هذا العهد لايعترف بها أو كون اعترافه بها في اضيق مدى)).

إن المادة (1/5) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية تمنع الدول الأطراف من مباشرة أي نشاط أو القيام بأي عمل يهدف إلى إهدار حقوق الأفراد المعترف بها، أو فرض قيود أوسع من تلك المنصوص عليها في العهد، وعلى هذا فإن هذه الفقرة تشكل قيداً عاماً على الدولة في القيام بأي إجراء قد يؤدي إلى إهدار حقوق الأفراد، وكذلك فإن الفقرة الثانية من المادة الخامسة من العهد الدولي تلزم الدول الأطراف في العهد عند اتخاذ إجراءات ترمي إلى تقييد الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي مراعاة الالتزامات الأخرى التي تكون قد ترتبت عليها بمقتضى الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بالحقوق الأساسية المتعلقة بتحريم أعمال السخرة لعامي 1930، 1957[2].

1- الدكتور الشافعي محمد بشير، مصدر سابق، ص251.

2- الدكتورة بدرية العوضي، مصدر سابق، ص60.

وفي السياق ذاته جاءت المادة (3/8) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي نصت على أن: ((لا يجوز إكراه أحد على السخرة أو العمل الإلزامي))، ثم أضافت الفقرة (ج/3) ((لإغراض هذه الفقرة لا يشمل تعبير السخرة أو العمل الإلزامي أية خدمة تفرض في حالات الطوارئ أو النكبات التي تهدد حيات الجماعة أو رفاهها)).

أما في ظل الاتفاقية الأوروبية فقد نصت المادة (2/4) من الاتفاقية على أن: ((لا يجوز أن يطلب من أي إنسان أداء عمل جبراً أو سخره)).

ويلاحظ في هذا الصدد، أنه يُعد عملاً مسخراً أو مفروضاً حسب الفقرة الثانية من المادة الرابعة من الاتفاقية كل عمل يفرض على الإنسان دون أن تكون لإرادته دخل في قبوله، ولا يهم بعد ذلك أن يكون المرء الذي يقوم بهذا العمل يؤديه نظير أجر أو بدون مقابل[1].

ولكن المادة (3/4/ج) من الاتفاقية لا تعد من قبيل السخرة أو العمل المفروض الحالات الآتية: ((...، أي خدمة تطلب في حالة الطوارئ أو الكوارث التي تهدد حياة المجتمع أو رخاءه،...)).

أما في ظل الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فقد نصت المادة(2/6) في هذا الخصوص على أن: ((لا يجوز إكراه أحد على السخرة أو العمل الإلزامي،...)).

ولكن المادة (3/6/ج) من الاتفاقية عادت لتأكد بأنه: ((لا يشكل عملا إلزاميا أو شاقاً، أية خدمة تفرض في أوقات الخطر والكوارث التي تهدد وجود الجماعة أو رفاهيتها)).

يتضح مما سبق ان المواثيق الدولية الثلاث، وان كانت تؤكد على الحق في تحريم السخرة، إلا إنها أجازت المساس بهذا الحق في أوقات الخطر والكوارث

1- الدكتور عبد العزيز محمد سرحان، مصدر سابق، ص324.

وتكليف الأفراد بأعمال إلزامية أو شاقة تقتضيها الظروف الاستثنائية، ومن المتفق عليه في القانون الدولي العام أن هذا التكليف يسري على المواطنين وعلى الأجانب المقيمين على إقليم الدولة المهددة.[1]

ثالثاً: الحق في حرية التفكير والضمير والعقيدة الدينية

ورد النص على هذه الحقوق في المادة (1/18) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة (1/9) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان،والمادة (1/12) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

حيث نصت المادة (1/18) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن: ((لكل إنسان حق في حرية الفكر والوجدان والدين،...)).

ولكن المادة (3/18) من العهد الدولي تجيز فرض قيود على هذا الحق، اذ تخضع حرية الفرد في التعبير عن ديانته أو معتقداته للتنظيم المنصوص عليه في القانون، والذي يتولى المشرع الوطني صياغته، وفي الظروف الاستثنائية يخول المشرع الاستثنائي أن يقيده في حالات الطوارئ.

حيث نصت المادة (3/18) من العهد على انه: ((لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده، إلا القيود التي يفرضها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام،....))

أما في ظل الاتفاقية الأوربية فقد نصت المادة (1/9) منها على أن: ((لكل انسان الحق في حرية التفكير والضمير والعقيدة الدينية،...)).

إلا إن المادة(2/9) من الاتفاقية عادت وقيدت هذه الحقوق بنصها على أن: ((تخضع حرية الإنسان في إعلان ديانته أو عقيدته فقط للقيود المحددة في القانون والتي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصالح أمن الجمهور وحماية

1- الدكتور عبد العزيز محمد سرحان، مصدر سابق، ص324.

النظام العام،...)).

أما في ظل الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فقد نصت المادة(1/12) منها على أن: ((لكل إنسان الحق في حرية الضمير والدين،...))، إلا أن المادة (3/12) من الاتفاقية عادت وقيدت هذه الحقوق بنصها على أن: ((لا تخضع حرية إظهار الدين أو المعتقدات إلا للقيود التي يرسمها القانون وتكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو الصحة العامة،...)).

المبحث الثاني

القيود غير المشروعة على حقوق الإنسان في ظل إعلان حالة الطوارئ

ليس دائماً يكون المساس بحقوق الإنسان في حالات الطوارئ مشروعاً، ففي كثير من الأحيان يؤدي المساس بحقوق الإنسان الذي تستوجبه حالات الطوارئ إلى حدوث انتهاكات جسيمة لهذه الحقوق وعلى نطاق واسع[1].

تتمثل هذه الانتهاكات في الإجراءات والتصرفات التعسفية التي تصدر عن سلطات الطوارئ أثناء تنفيذ أحكام قوانين الطوارئ والتشريعات الاستثنائية، وبصفة خاصة الأجهزة الأمنية والعسكرية، ويساعد على حدوث ذلك تضخم صلاحيات وسلطات تلك الأجهزة واتساع سلطتها التقديرية، في الوقت الذي تضعف فيه الحماية القضائية للأفراد نتيجة للانتقاص من اختصاص هذه السلطة (القضائية) أو ممارسة الضغوط عليها بقصد إفقاد استقلالها من حيث الواقع في مواجهة السلطة التنفيذية. مما يؤدي إلى حصول انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان من قبل سلطات الطوارئ[2].

فضلاً عن هذه الصورة من المساس غير المشروع بحقوق الإنسان (الذي تستوجبه حالات الطوارئ) هناك صورة أخرى للمساس غير المشروع تتمثل في حصول انتهاكات لضمانات مبدأ المشروعية[3]، كل هذه الصور رصدتها التقارير

1- الدكتور السيد عبد الحميد فوده، حقوق الإنسان بين النظم القانونية الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2004، ص6.

2- عبد الله خليل، القوانين المقيدة للحقوق المدنية والسياسية في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة 1993، ص252.

3- المصدر نفسه، 252.

الدولية التي أعدتها أجهزة الرقابة المنبثقة عن الاتفاقيات الثلاث (العهد الدولي، الاتفاقية الأوربية، الاتفاقية الأمريكية)، وغيرها من لجان المم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان والتي لها صلة تعاون وثيقة مع أجهزة الرقابة المنبثقة عن الاتفاقيات الثلاث. بناءً على ما تقدم فإنه سوف يتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نخصص الأول منه إلى القيود غير المشروعة الناشئة عن انتهاكات جسيمة للدستور ونخصص الثاني إلى القيود غير المشروعة الماسة بحقوق الإنسان بشكل مباشر.

المطلب الأول
القيود غير المشروعة الناشئة عن انتهاكات جسيمة للدستور

انتهاكات ضمانات مبدأ المشروعية

مبدأ المشروعية كما سبق بيانه يعني سيادة القانون أي احترام أحكامه وسريانها على كل من الحاكم والمحكوم.ومن ثم فإن الحاكم المتمثل في السلطة التنفيذية يضطلع بمهمات واسعة في الدولة يتمتع بموجبها ببعض الامتيازات لغرض إعلاء سيادة القانون واحترام أحكامه، من هنا فإنه يكون ذا تأثير مباشر على حقوق الأفراد ومصالحهم المشروعة سواء كان ذلك من خلال التطبيق الخاطئ لأحكام القوانين من قبل موظفيه أو بإساءة استعمال السلطة المقررة له.

لذا فإن مبدأ المشروعية يتطلب بعض الضمانات التي تكفل تطبيقه بصورة صحيحة، هذه الضمانات توجد بوجود وسائل فعالة تتمثل في ضمانات يكمن أهمها في الضمانات القانونية التي يمكن تطبيقها سواء في الظروف العادية أم في الظروف الطوارئ وما يصدر من تدابير تنفيذا لها في نطاق ما يعرف بالمشروعية الاستثنائية وحالات الطوارئ.

إلاّ أن حقيقة الأمر تشير إلى اقتران معظم حالات الطوارئ بمظاهر سلبية تنتهك هذه الضمانات، تعد بمثابة معاول هدم الأسس التي ينبغي أن يقوم عليها نظام الدولة القانونية (مبدأ المشروعية)، ومن ثم فإنها ذات أثر سلبي على حقوق الإنسان، ذلك أن الدولة القانونية وحدها التي تحمي هذه الحقوق، حيث يمكن حصر هذه المظاهر بما يأتي:

الفرع الأول: تعطيل أحكام الدستور

الفرع الثاني: انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات.

الفرع الثالث: الاعتداء على اختصاص السلطة القضائية

الفرع الاول: تعطيل أحكام الدستور

إن وجود الدستور كما سبق بيانه يُعد الضمانة الأولى لخضوع الدولة للقانون، ذلك أنه يقيم السلطة في الدولة ويؤسس وجودها القانوني، كما يحدد نشاطها بإطار قانوني لا تستطيع الحياد عنه، ويعمل الدستور على تنظيم السلطة ووسائل ممارستها، وتحديد حقوق الأفراد.

إلاّ أنه يترتب على إعلان حالة الطوارئ في الواقع الدولي تولي السلطة التنفيذية مقاليد الأمور وتركيز الاختصاصات الرئيسية الهامة في الدولة بين يديها بصفة استثنائية، وتعطيل بعض نصوص الدستور ذات الصلة بحقوق الإنسان. وقد تبنى هذا الاتجاه عدد غير قليل من الدول العربية حيث تم تعطيل أحكام الدستور منذ حقبة طويلة من الزمن وذلك يدخل تحت مسمى حالة الطوارئ[1].

وخير مثال نسوقه على ذلك أن السلطة التنفيذية في مصر لم تكتفِ بعدم اتخاذها إجراءً تشريعياً يجعل قانون الطوارئ رقم (162) لسنة 1958 متطابقاً مع أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، بل أنها استنّت تشريعات جديدة تتعارض تماماً مع الدستور المصري إلى حد تعطيله، بحجة مواجهة الإرهاب من خلال عقوبات رادعة وإجراءات سريعة، وفي مقدمة هذه التشريعات القانون رقم (97) لسنة 1992 المعروف باسم (قانون مكافحة الإرهاب) الذي منح المزيد من الصلاحيات لسلطات الطوارئ، وحد بشكل واضح من الضمانات القانونية

1- الدكتور عبد العزيز بناني، أنماط وذرائع انتهاكات حقوق الإنسان، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، عمان 1989، ص77.

والقضائية للمواطنين، وفرض مزيد من القيود على حقوق الأفراد، كما قلص هامش المشروعية الذي تتحرك في إطاره فعاليات الديمقراطية في مصر[1].

وعلى صعيد الممارسة رصدت المنظمة المصرية لحقوق الإنسان أن التدابير الطارئة التي تتخذها السلطات القائمة على حالة الطوارئ قد خالفت أحكام الدستور وعصفت بالعديد من الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في الدستور وفي أحكام المادة(2/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

من ذلك القانون رقم (193) لسنة 1995 المعروف باسم (قانون اغتيال الصحافة) الذي صادر الضمانات القانونية للصحفيين، بتغليظ العقوبات على العديد من الأفعال التي تندرج في إطار حرية الرأي والتعبير[2].

أما إذا انتقلنا لمضمون التشريعات العراقية فلن نجد الأمر أكثر حظاً فيما يتعلق بمدى التوافق مع أحكام الدستور المؤقت لسنة 1970 مثلاً الذي عطلت أحكامه ضمناً، حيث نص قرار مجلس قيادة الثورة رقم (**461**) لسنة 1980 مثلاً على تطبيق عقوبة الإعدام على أفعال مرتكبة قبل صدور هذا القرار والتي لم يصدر قرار بإحالتها إلى المحكمة المختصة[3].

والجدير بالذكر أن هذا القرار يتعارض مع أحكام الدستور المؤقت الصادر سنة 1970، كما أنه يمثل مخالفة صريحة لنص المادة (1/15) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي تنص على أنه: ((لا يجوز إدانة أحد بجريمة نتيجة فعل أو امتناع عن فعل ما لم يشكل وقت ارتكابه جريمة جنائية بموجب القانون الوطني أو الدولي،...)).

---

1 - تقرير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص27.

2- المصدر نفسه، ص27.

3- أحمد رائف حقوق الإنسان في العراق، تقارير للمنظمة العربية لحقوق الإنسان، الزهراء للإعلام العربي القاهرة 1990، ص46.

كذلك فإن عدداً مهماً من الدول قد عطل أحكام الدستور عند إعلان حالة الطوارئ بتركيز الاختصاصات الرئيسية الهامة في الدولة بتولي السلطة التنفيذية مقاليد الأمور، وخير مثال نسوقه في هذا الشأن المادة (25/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004 والتي نصت على أن: ((تختص الحكومة العراقية الانتقالية بالشؤون التالية: ب ـ وضع وتنفيذ سياسة الأمن الوطني))، والتي بموجبها تم إصدار أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم(1) لسنة 2004 الذي ركز بموجبه الاختصاصات الرئيسية الهامة بيد السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الوزراء ومنحه عدد من السلطات الاستثنائية.

كما منحت المادة(58/ج) من الدستور العراقي الحالي لعام 2005 السلطة التنفيذية ممثلة برئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد خلال حالة الطوارئ على أن تنظم هذه الصلاحيات بقانون. وحجة هذا الرأي أن استمرار ممارسة السلطة التشريعية (البرلمان) لاختصاصاتها إضعاف للسلطة التنفيذية (سلطة الطوارئ)، ويعرض سلامة الدولة للخطر الذي تم على أساسه فرض حالة الطوارئ للحفاظ عليها والدفاع عنها، وأن التجاء سلطة الطوارئ للبرلمان في كل صغيرة وكبيرة فيه تضييع للوقت انتظاراً لما تسفر عنه مناقشات البرلمان في وقت تكون فيه مصالح الدولة بل وحياتها متوقفة على سرعة البت في الأمور الخطيرة التي تعصف بأمنها[1].

ومع منطقية هذه الحجج، إلاّ أنه يجب استمرار ممارسة السلطة التشريعية لاختصاصاتها طوال سريان حالة الطوارئ للأسباب الآتية:

1. إن للسلطة التشريعية الدور الرئيسي في إعلان حالة الطوارئ، ويكون من الشذوذ بمكان إبعاد هذه السلطة عن المشاركة بنصيب في تنفيذ هذا الإعلان.

2. إذا كان النظام البرلماني يقضي باجتماع البرلمان في الظروف العادية في

1- زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، المصدر السابق، ص 192.

أدوار انعقاد دورية، فمن باب أولى استمرار انعقاد البرلمان في الظروف الاستثنائية.

3. من العسير على السلطة التنفيذية تحمل المسؤولية وحدها في هذه الظروف الاستثنائية، بل يجب أن تساندها السلطة التشريعية في هذه الظروف.إن رفع الرقابة البرلمانية عن السلطة التنفيذية مع تجميع السلطات الاستثنائية بين يديها يبث روح الديكتاتورية في أعمالها، وفي ذلك مخاطر للمساس غير المشروع بحقوق المحكومين ومقدراتهم.

الفرع الثاني:انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات

يعني مبدأ الفصل بين السلطات تخصيص عضو مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة، فيكون هناك جهاز خاص بالتشريع، وجهاز خاص بالتنفيذ، وجهاز ثالث للقضاء.

إلاّ أنه بمجرد إعلان حالة الطوارئ تبدأ عملية نقل الاختصاصات من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، ومن السلطة القضائية العادية إلى السلطة القضائية الاستثنائية (العسكرية) إلى درجة يختل معها التوازن بين السلطات العامة لصالح السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى، (التشريعية والقضائية)[1].

ويتخذ توسيع دائرة اختصاصات السلطة التنفيذية في حالات الطوارئ أشكالاً متعددة[2].

فقد تعمد السلطة التنفيذية إلى مجرد توسيع اختصاصاتها دون نقل اختصاصات السلطة القضائية العادية إلى السلطة القضائية العسكرية أو تعمل على نقل بعض اختصاصاتها إلى السلطة العسكرية، باعتبار أن الإدارة الأخيرة أقدر

1- زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، مصدر سابق، ص20.

2 – الدكتور عثمان خليل: القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة بلا، ص610.

على تولي زمام الأمور في حالة الطوارئ .

وهو ما يعد إخلالا لمبدأ الفصل بين السلطات.وفي هذا الصدد أعربت اللجنة المصرية لحقوق الإنسان عن قلقها إزاء السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في مصر بموجب قانون الطوارئ، وعلى وجه الخصوص سلطة التصديق على الأحكام التي تصدر من محاكم أمن الدولة (سلطة عسكرية) أو حقه في طلب إعادة المحاكمة، والسلطات المخولة له بإحالة الدعاوى القضائية إلى محاكم الطوارئ وهو ما يعد إخلالاً لمبدأ الفصل بين السلطات[1].

هذا فضلاً عن السلطات الاستثنائية سالفة الذكر الممنوحة لرئيس الجمهورية في مصر فقد أعطت المادة (13) من قانون الطوارئ لرئيس الجمهورية سلطة حفظ الدعوى قبل تقديمها إلى القضاء، كما أجازت له الأمر بالإفراج المؤقت عن المتهمين المقبوض عليهم قبل إحالة الدعوى إلى محاكم أمن الدولة (سلطة عسكرية)، ولاشك في أن هذه المادة تخالف مبدأ الفصل بين السلطات[2].

وقد بذلت محاولات عدة لوضع إطار للاختصاصات الاستثنائية لسلطة الطوارئ (السلطة التنفيذية) حتى لا تتعداه مهما بلغ التوسع فيها في حالات الطوارئ، إلاّ أن هذه المحاولات لم تكلل بالنجاح انطلاقاً من أن الغاية تبرر الوسيلة.

ويمكن القول أن توسيع اختصاصات السلطة التنفيذية في حالات الطوارئ يختلف شدة وضعفاً تبعاً لمرونة الدستور، فكلما كان الدستور مرناً تلاشت العقبات أمام إصدار السلطة التشريعية (البرلمان) للقوانين التي تمنح السلطة التنفيذية هذه الاختصاصات الاستثنائية، وذلك بخلاف الحال إذا ما كان الدستور جامداً، فيكون من الصعوبة بمكان تعديل القواعد القانونية تمكيناً للسلطة

1- تقرير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص28.

2- المصدر نفسه، ص36.

التنفيذية من الخروج عن النطاق المحدد لاختصاصاتها[1].

وفي كل الأحوال فإن خروج السلطة التنفيذية عن اختصاصاتها في ظروف الطوارئ قد لا تسأل عن نتائجه إذا حمت نفسها من الجزاءات المترتبة على ذلك باستصدارها من السلطة التشريعية قانون يعفيها من هذه الجزاءات[2].

الفرع الثالث: الاعتداء على اختصاصات السلطة القضائية

يقصد باستقلال القضاء تحرره من أي رقابة من جانب سلطات الدولة الأخرى وعدم خضوعه لغير سلطان القانون[3].إلاّ أنه يترتب على إعلان حالة الطوارئ فرض نظام استثنائي تحكمه التدابير الطارئة التي تصدرها السلطة القائمة على حالة الطوارئ. وخير مثال لهذه التدابير إن تشكيل المحاكم الخاصة في العراق مثلاً يتكون من ممثلي السلطة التنفيذية والتي لها إن تتصل بأجهزة الرئاسة مباشرة على خلاف المحاكم العادية[4]، وهو أمر يتنافى مع الالتزامات الواردة في المادة (1/14) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والتي تنص على إن: ((لكل فرد الحق عند النظر في أية تهمة جنائية ضده،...، في محاكمة عادلة وعلنية بواسطة محكمة مختصة ومستقلة وحيادية قائمة استناداً إلى القانوني)).

وفي ذات السياق أكدت منظمة العفو الدولية أثناء زيارة وفد لها للعراق عام 1983 عدم توفر حق الاستئناف القضائي للمحكوم عليه كأحد الضمانات القضائية في القانون العراقي هو أمر يتنافى مع المادة (5/14) من العهد الدولي للحقوق

1- زكريا محمد عبد الحميد محفوظ، مصدر سابق، ص203.

2- نفس المصدر، ص 204.

3 - خلف مهدي صالح، ضمانات المتهم في الإجراءات الماسة بالحرية الشخصية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون ، جامعة بغداد 1990 ، ص127.

4- تقرير منظمة العفو الدولية عن انتهاكات حقوق الإنسان في العراق لعام 1983، لندن، ص18.

المدنية والسياسية[1] والتي تنص على أن: ((لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى كي تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه)).كذلك نص المادة (12) من قانون الطوارئ المصري من حرمان المتهمين من الطعن في الأحكام الصادرة ضدهم من محاكم أمن الدولة وهو ما يُعد إخلالاً بمبدأ التقاضي على درجتين، كما علقت المادة سالفة الذكر جعل حكم محاكم أمن الدولة (طوارئ) باتاً على تصديق رئيس الجمهورية وهو ما يعد تدخلاً في أعمال السلطة القضائية[2]. ومن واقع التقارير والدراسات الدولية التي تتبعت وضع السلطة القضائية في بعض الدول أثناء حالات الطوارئ، يمكن حصر أساليب الاعتداء على وضع السلطة القضائية بما يلي[3]:

أولاً: تقليص اختصاصات السلطة القضائية

وذلك من خلال استصدار تشريعات طارئة استثنائية يتم بموجبها نقل جانب من اختصاصات القضاء العادي إلى المحاكم العسكرية أو المحاكم الاستثنائية.

وهذا الأسلوب يفضي من الناحية العملية إلى حدوث ثنائية في نظام المحاكم، حيث تتناول المحاكم العسكرية أو المحاكم الاستثنائية ولاية القضاء العادي واختصاصاته، وتمتد ولايتها لتشمل المدنيين في جرائم تعد بحسب الأصل من جرائم القانون العام.

كذلك فإنه على خلاف ما يقضي به الأصل العام من حق أي متهم في أن يحاكم أمام قاضيه الطبيعي، نصت المادة (7) من قانون الطوارئ المصري على اختصاص محاكم أمن الدولة(سلطة عسكرية) بالنظر في الجرائم التي تقع بالمخالفة لأوامر السلطة القائمة على حالة الطوارئ، كما أجازت المادة (9) لرئيس

1- أحمد رائف، مصدر سابق، ص18.

2- تقرير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص37.

3 - تقرير اللجنة الدولية للقانونيين، مصدر سابق، ص311.

الجمهورية أن يحيل إلى هذه المحاكم الجرائم التي يعاقب عليها القانون العام[1].

ثانياً: تحصين تصرفات سلطة الطوارئ من الرقابة القضائية

مثال ذلك ما حصل في مصر، إذ أبدت المنظمة المصرية لحقوق الإنسان قلقها إزاء عدم خضوع قرار رئيس الجمهورية بإعلانه حالة الطوارئ لأية رقابة قضائية من شأنها فحص مشروعية هذا القرار للتأكد من تطابقه مع نصوص الدستور واحترامه للمعايير الدولية، حيث استقر قضاء مجلس الدولة المصري على جعل إعلان العمل بحالة الطوارئ من أعمال السيادة، استناداً إلى كونه قد صدر من السلطة التنفيذية، التي تبتغي الدفاع عن كيان الدولة واستتباب الأمن بها[2].

وذهبت المنظمة إلى القول بأن قضاء مجلس الدولة المستقر بشأن استبعاد الرقابة القضائية على قرار رئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ يخالف نص المادة (2/ 1) من قانون الطوارئ ذاته، إذ نصت هذه المادة على أنه[3]:

يجب أن يتضمن قرار إعلان حالة الطوارئ ما يأتي:

- بيان الحالة التي أعلنت بسببها.
- تحديد المنطقة التي تشملها.
- تاريخ بدء سريانها)).

وبمقتضى هذا النص فإن سلامة قرار إعلان حالة الطوارئ مرتبط بتوافر البيانات الواردة في النص فإذا خلا القرار من هذه البيانات الوجوبية كان قراراً باطلاً لعدم تكامل أركان سلامته ومشروعيته.

ومن الواضح أن هذا الوجوب يبرز حقيقة أن قرار إعلان حالة الطوارئ يجب

1- تقرير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص35.

2- نفس المصدر ، ص30 .

3- المصدر نفسه، ص30 .

أن يخضع للرقابة القضائية وهذا ما يخالف لواقع العملي

ثالثاً: التأثير على استقلال السلطة القضائية

من خلال استخدام أساليب الضغط والتدخل المباشر أو غير المباشر في أعمالها بقصد دفعها في النهاية أما للتعاون أو لعواقب وخيمة، ابتداءً بوقف بعض القضاة أو نقلهم، وانتهاء بعزل البعض وتعيين آخرين.مثال ذلك أن محكمة أمن الدولة في مصر تتشكل من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية (المادة 7) وهو الأمر الذي يطرح شبهة عدم استقلالية قضاة هذه المحكمة من ضغوط السلطة التنفيذية[1].

كذلك يمكن التأثير على استقلال السلطة القضائية بإتباع أسلوب التلاعب أو الإهمال في تنفيذ أحكام القضاء وذلك كالتراخي في تنفيذ أوامر الإفراج أو إعادة اعتقال من يتم الإفراج عنه مرة أخرى، مثال ذلك قيام السلطات الأمنية في مصر باعتقال المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام، بموجب قرارات إدارية جديدة بعد أن يتم الإفراج عنهم (أي اعتقالهم مجدداً وهو ما يعرف بظاهرة الاعتقال المتكرر) حيث يتم نقل المعتقل الذي يتم الإفراج عنه نهائياً من السجن المودع فيه إلى أحد أقسام الشرطة، أو مباحث أمن الدولة[2].

وهذا الأسلوب في مجمله يؤدي إلى نتائج سلبية نذكر منها:

- أن تصبح معظم الأحكام الصادرة من السلطة القضائية مجرد تبريرات لاحقة لتصرفات سلطة الطوارئ.

- أن يعلن القضاء تلقاء نفسه عدم اختصاصه أو عدم قبوله للتصدي للمنازعات المتعلقة بتصرفات أو قرارات تلك السلطات.

1- تقرير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، المصدر السابق، ص47.

2- تقرير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، المصدر السابق، ص 47.

المطلب الثاني

القيود غير المشروعة الماسة بحقوق الإنسان بشكل مباشر

تتمثل هذه الانتهاكات بالإجراءات والتصرفات التعسفية التي تصدر عن سلطات الطوارئ إثناء تنفيذ إحكام قوانين الطوارئ.

وقد رصدت الدراسات والتقارير الدولية التي أعدتها عدد من اللجان الدولية من بينها لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات باعتبارهما من اللجان المهمة للأمم المتحدة والمعنية لحقوق الإنسان، وكذلك التقارير التي قدمتها عدد من المنظمات غير الحكومية ومن بينها اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومنظمة العفو الدولية، واللجنة الدولية للقانونيين مؤكدة على العلاقة بين وجود حالات الطوارئ على المستوى الدولي وبين انتشار الانتهاكات الجسمية لحقوق الإنسان.

ومن واقع هذه الدراسات والتقارير الدولية يمكن تحديد بعض إشكال الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بما يأتي:

الفرع الاول:الاعتقال الإداري

يعد الاعتقال الإداري من أقسى الإجراءات التي تصيب حق الأمن الفردي، فأثره لا يقف عند حرمان الأفراد من حريتهم الشخصية، وإنما يمتد إلى جملة من الحقوق حتى تلك التي يصعب المساس بها[1].

ولذلك فقد أولت أجهزة الرقابة المعنية اهتماماً كبيراً لدراسة نظم الاعتقال الإداري وإشكاله في التشريعات الداخلية، وأثره على حقوق الإنسان في الواقع

1- الدكتور فتحي بكري، الاعتقال، دار النهضة العربية، القاهرة 1992، ص9.

العملي، وفي هذا الصدد كشفت الدراسات عن أخطر أشكال الاعتقال قد طبقت إبان حالات الطوارئ، والتي يمكن حصر أشكالها بماياتي[1]:

أولاً: الاعتقال الإداري السري

حيث يتم الاعتقال بواسطة أجهزة الأمن السرية، بموجب إجراءات سرية، أو بطريقة الاختطاف، وغالباً ما يتخذ ذلك الإجراء ضد الخصوم أو المعارضين السياسيين ممن يعدون في نظر هذه الأجهزة خطراً على الأمن الوطني.

وهذا النوع من الاعتقال رصدته منظمة العفو الدولية مثلاً في موجزها عن جنوب أفريقيا عام 1985 حيث تم اعتقال المعارضين السياسيين للحكومة بمقتضى أحكام قانون الأمن الداخلي لعام 1982 الذي يسمح لقوات الأمن القيام بهذا النوع من الاعتقال[2]

ثانياً: الاعتقال الإداري الوقائي

حيث يتم الاعتقال بواسطة أجهزة الأمن، لفترات زمنية غير محددة ولمجرد الاشتباه في خطورتهم.وعلى الرغم من أن هذا الإجراء يعادل العقوبة السالبة للحرية إلاّ أن تنفيذه يجري دون اتهام جنائي محدد وبغير محاكمة[3].

وهذا النوع من الاعتقال رصدته منظمة العفو الدولية مثلاً في الأراضي الفلسطينية المحتلة، حيث تم اعتقال نحو أربعة ألاف عام 1990 أثناء الانتفاضة

1- تقرير منظمة العفو الدولية لعام 1991، ص37.

2- تقرير منظمة العفو الدولية بشأن انتهاكات حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا لعام 1985، مصدر سابق، ص30.

3- عزة علي محجوب، الاعتقال الإداري ومدى خضوعه للرقابة القضائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة1999، ص179.

الفلسطينية بموجب أوامر اعتقال إداري بدون تهمة أو محاكمة. وكذلك في العراق حيث تم اعتقال 35542 من تموز لغاية أب 2006[1].

ثالثاً: **الاعتقال الإداري مع العزل**

وهذا الشكل وإن كان يتم وفقاً لإجراءات علنية، إلاّ أن السلطات الأمنية تخضع المعتقلين بموجبه لظروف اعتقال لا تسمح لهم بالاتصال بالعالم الخارجي، لذلك أبدت اللجنة الدولية لحقوق الإنسان مثلاً قلقها من استخدام الكيان الصهيوني للاعتقال مع العزل ضد أبناء الشعب الفلسطيني دون إمكانية الاتصال بمحام أو بذويهم[2].

كذلك كشفت منظمة العفو الدولية أن الحكومة الأردنية قد ألقت القبض في عام 1990 على العشرات من معارضي الحكومة الحقيقيين أو المشتبه بهم، وقد اعتقلوا اعتقالاً انعزاليا بموجب تشريعات حالة الطوارئ[3].

* نماذج للاعتقال الإداري

نتناول هنا بعض الدول التي سجلت رقماً قياسياً في هذا الخصوص، طبقاً للتقارير الطبية التي أثبتها الأطباء التابعون لمنظمة العفو الدولية والمنظمة العربية لحقوق الإنسان في مطلع الثمانينات من القرن الماضي والتي تشمل كلاً من العراق وسوريا ومصر.

1- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان من تموز إلى اب 2006 مصدر سابق.

2- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة لعام 2003، ص63.

3- تقرير منظمة العفو الدولية بشأن انتهاكات حقوق الإنسان في الأردن لعام 1991، ص37.

أولاً: الاعتقال الإداري في العراق

من المعروف أن العراق قد صادق على أحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بالقانون رقم 193في عام 1970، وأنه بموجب هذا التصديق قد ارتضى الالتزام بأحكام هذا العهد.

وعلى الرغم من أن العراق لم يقم بإعلان حالة الطوارئ رسمياً إبان الحرب العراقية الإيرانية (1980-1988) وفق الشروط التي حددها العهد الدولي في المادة (1/4) إلاّ أن حقيقة الأمر تؤكد وجود حالة طوارئ فعلية (حقيقية)[1]، مع وجود الكثير من انتهاكات لحقوق الإنسان المدنية والسياسية، ويكاد يغيب حق المواطن تماماً في الأمان على شخصه وهو معرض للاعتقال في أي وقت.

ومن بين ما أثار قلق المنظمة العربية لحقوق الإنسان مثلاً شيوع عمليات الاعتقال العشوائي للأشخاص واستمرار الاعتقال لسنوات طويلة دون محاكمة[2].

وفي هذا الصدد الاعتقالات أصدرت الأمم المتحدة تقريرها حول انتهاكات حقوق الإنسان في العراق للفترة من 1تموز ـ 31 أب 2006[3] يتطرق التقرير إلى عجز القوات الحكومية عن السيطرة على الوضع ويعطي تبرير إلى قلة العدد والإمكانيات والمعدات ويتحدث التقرير من الفقرة 58 -63 عن عدد المعتقلين وعن طول فترة احتجازهم ويذكر التقرير إلى إن عدد المعتقلين35542 بينما توضح الأرقام التي يتم الإعلان عنها في كل يوم وما وصلت إليه التسلسلات

1- الجدير بالذكر إن هذه الصورة لاتجيزها المادة (4) من العهد التي تنص على انه (يجوز للدول الإطراف في العهد الحالي في أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة والتي يعلن عن وجودها بصفة رسمية، ...).

2- احمد رائف، حقوق الإنسان في العراق، تقارير المنظمة العربية لحقوق الإنسان، الزهراء للإعلام العربي، القاهرة 1990، ص15.

3- تقرير الأمم المتحدة تقريرها حول انتهاكات حقوق الإنسان في العراق للفترة من 1تموز ـ 31 أب 2006.

لدى القوات المحتلة إلى أرقام فلكية وإذا كان يتحدث عن عدد المعتقلين لدى الحكومة والاحتلال والذين تم إبلاغ المنظمة عنهم بشكل رسمي)مازالت أوضاع ومشروعية الاعتقال في العراق أمراً يسترعى الاهتمام، فوفقاً لإحصائيات وزارة حقوق الإنسان وصل إجمالي عدد المعتقلين إلى 35,542 بحلول 31 آب/أغسطس 2006)، وُيعزي ذلك جزئياً إلى عدم قدرة المحاكم العراقية على الفصل في مثل هذا العدد الكبير من القضايا.

وبعد ملجاء الجادرية ها هو موقع رقم (4) وما لم يكشف أكثر بكثير وإذا تم تأكيد الروايات وهي على الأغلب مؤكدة التي كانت تشير إلى علم القوات المحتلة بسجن ملجأ الجادرية فانه لا يخفى عنها هذا المعتقل وغيره وان المواطنين يعلمون عن معتقلات رسمية وغير رسمية لم يعلن عنها وننتظر التحقيق ونبقى ننتظر ما دامت الأمم المتحدة والحكومات العربية والإسلامية صامتة على هذه الأفعال.

(وعلى الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. وفي 30 أيار /مايو، كشف تفتيش مشترك بقيادة نائب رئيس الوزراء والقوات متعددة الجنسيات في سجن يُعرف باسم الموقع رقم (4) عن وجود 1,431 معتقلاً يمثلون دليلاً منهجياً على الانتهاك النفسي والبدني. وفيما يتعلق بالإدعاءات بارتكاب انتهاكات في "الموقع رقم4 "، تم إصدار 52 مذكرة توقيف ضد مسؤولين من وزارة الداخلية وهى حالياً بانتظار التنفيذ.) (يتطلب التقيد بالشرط القانوني المتعلق بضرورة مثول المعتقلين أمام قاضٍ خلال 72 ساعة) .

ثانياً: الاعتقال الإداري في سوريا

أصدرت منظمة العفو الدولية تقريراً مفصلاً عن انتهاكات حقوق الإنسان في سوريا، حيث رصد التقرير أهم مظاهر هذه الانتهاكات والتي تمثلت في الاعتقال

بالاستناد إلى قانون الطوارئ المعمول به في سوريا منذ عام 1962، حيث تم اعتقال (350) شخصاً ما بين عام (1980-1981)، وإبقاء المعارضين السياسيين رهن الاعتقال لمدة طويلة[1].

كذلك كشف التقرير المقدم من قبل المنظمة العربية لحقوق الإنسان حقيقة تعامل النظام السياسي الحاكم مع المعتقلين السياسيين، والتي تتلخص في حرمان هؤلاء المعتقلين من حقهم القانوني في الطعن، وفي التظلم أمام هيئة خارجية عن المعاملة السيئة التي يتعرضون لها أثناء فترة الاعتقال[2].

كما أشار التقرير إلى أن السلطات الأمنية في سوريا تجيز اعتقال أي شخص أو اختطافه، فإذا تعذر العثور عليه داخل البلاد جاز للجهات الأمنية أن تعتقل أحد أقاربه كوسيلة للضغط على الهاربين خارج البلاد ليعودوا إليها[3].

الجدير بالذكر أن مركز دمشق للدراسات النظرية والحقوق المدنية أصدر تقريراً أشار فيه إلى الانتهاكات المستمرة للحقوق المدنية التي تقوم بها أجهزة الأمن السورية تجاه المواطنين السوريين ومنها قيام السلطات الأمنية باعتقال المحامي رياض الترك عام 2001 مع حرمانه من الحقوق المدنية بتهمة التحريض على تغيير الدستور السوري بطريقة غير مشروعة[4].

1- الدكتور صالح حسن سميع، أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي، الزهراء للإعلام العربي، القاهرة 1989، ص412.

2- التقرير الصادر عن المنظمة العربية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في الوطن العربي لعام 1984، ص29.

3 - الدكتور صالح حسن سميع، مصدر سابق، ص413.

4- التقرير الصادر عن مركز دمشق للدراسات النظرية والحقوق المدنية بشأن اعتقال المحامي رياض الترك لعام 2002، ص10 وما بعدها.

ثالثاً: الاعتقال الإداري في مصر

رغم انضمام الحكومة المصرية للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في عام 1982، لم تقدم هذه الحكومة اتخاذ خطوات تشريعية باتجاه تعديل أحكام قانون الطوارئ رقم 192 لعام 1958 كي يتلاءم مع أحكام العهد الدولي.إذ يكشف مسار حقوق الإنسان في مصر عن استمرار تفاقم الانتهاكات الحكومية لهذه الحقوق، والتي تمثلت في الاحتجاز غير القانوني لفترات طويلة، والاعتقال والقبض العشوائي، والتحفظ على أفراد من أسر المطلوبين لإجبارهم على تسليم أنفسهم[1].

وقد أتاح قانون الطوارئ مساحات واسعة لمثل هذه الانتهاكات، بحكم ما يمنحه للسلطات الأمنية من صلاحيات استثنائية واسعة تجيز لها القبض على المشتبه بهم أو على الخطرين على الأمن واعتقالهم تحت ذريعة مكافحة أعمال العنف والإرهاب التي ترتكبها الجماعات الإسلامية[2].

كما امتدت دائرة الاعتقال الإداري إلى مواطنين لم تربطهم أية صلة بأعمال العنف والإرهاب، حيث رصدت المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ارتفاع أعداد المعتقلين للفترة من 1991-1996 إلى (16708) معتقلاً بالمخالفة لأحكام العهد الدولي[3].

1- الدكتور محمد نعمان جلال، مصر وحقوق الإنسان بين الحقيقة والافتراء، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة 1993، ص124.

2- التقرير الصادر عن المنظمة المصرية لحقوق الإنسان حول ظاهرة الاعتقال المتكرر في مصر لعام 1996، ص9.

3- المصدر نفسه، ص14.

الفرع الثاني:الاختفاء ألقسري

تُعد ظاهرة الاختفاء ألقسري للمعارضين، أو الخصوم السياسيين من أخطر صور الانتهاكات لحقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ (المساس غير المشروع بحقوق الإنسان). حيث يشكل الاختفاء ألقسري انتهاكاً خطيراً لعدد من الحقوق التي كفلتها المواثيق الدولية وهي[1]:

1. الحق في الأمن الشخصي.
2. الحق في أن يلقى كل من قيدت حريته معاملة إنسانية.
3. الحق في الحياة.

أولاً: الاختفاء ألقسري وانتهاك الحق في الأمن الشخصي

عد القانون الدولي لحقوق الإنسان اعتقال الأشخاص على أيدي أجهزة الأمن السرية بطرق الاختطاف أو بإجراءات سرية بقصد إخفائهم قسرياً انتهاكاً لأحكام هذا القانون، وإجراء غير مشروع لا يمكن أن تسوغه أية ظروف استثنائية مهما كانت خطورتها. وقد التزمت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان موقفاً مماثلاً عندما تعرضت لإبداء الرأي في حالات الاختفاء ألقسري التي ارتكبت في غواتيمالا منذ عام 1980، ورأت أن تلك الواقعات تشكل انتهاكاً لنص المادة السابعة من الاتفاقية الأمريكية المقابل لنص المادة التاسعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[2].

---

1 - التقرير الصادر عن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان عن حالات الاختفاء ألقسري لعام 1980، ص189 وما بعدها.

2 - تقرير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في غواتيمالا لعام 1982، ص28.

ثانياً: الاختفاء ألقسري وانتهاك حقوق مقيدي الحرية

ترى اللجنة الدولية لحقوق الإنسان أن الاختفاء ألقسري يُعد في حد ذاته نوعاً من أنواع التعذيب أو المعاملات اللاإنسانية، ذلك أن الاعتقال السري أو الاختطاف يجعل المعتقل ضحية للعذاب والألم النفسي

ثالثاً: الاختفاء ألقسري وانتهاك حق الإنسان في الحياة

إن الحقائق المستفادة من تقارير المنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، هي أن أعداداً كبيرةً من الأشخاص الذين يتعرضون لعمليات الاختفاء ألقسري يلقون حتفهم أما بالإعدام السري (التصفية الجسدية)، أو نتيجة لوحشية التعذيب والمعاملات اللاإنسانية داخل المعتقلات.

الجدير بالذكر إن إعلان وبرنامج عمل فينا الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المعقود في فينا خلال الفترة من 14. 25 حزيران 1993 في الإعلان رقم(62) قد طلب من جميع الدول أن تتخذ التدابير القانونية أو الإدارية أو القضائية أو غيرها من التدابير الفعالة بغية الوقاية من الأفعال التي تسفر عن الاختفاء ألقسري ووضع حد لها والمعاقبة عليها.

كما أبدت الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية انزعاجها لاستمرار حالات الاختفاء ألقصري للأشخاص، فأكدت إن الممارسة المنظمة للاختفاء ألقسري تشكل جريمة ضد الإنسانية، ولهذا فقد تبنى الأعضاء، الاتفاقية الأمريكية بشأن الاختفاء ألقسري للأشخاص والتي دخلت حيز النفاذ في 28 مارس 1996، أملا في أن تساعد هذه الاتفاقية في منع وإزالة مثل هذا النوع من الاختفاء.

* نماذج للاختفاء القسري

1. الاختفاء القسري في العراق

تضمن التقرير الذي أعدته اللجنة الدولية لحقوق الإنسان عام 1984، حالات اختفاء حدثت في العراق، حيث أحالت اللجنة إلى الحكومة العراقية (111) حالة اختفاء غير طوعي.كما أحالت اللجنة إلى الحكومة العراقية في عام 1985 (56) حالة اختفاء قسري لأسرة شيعية معروفة، و(54) حالة أخرى من بينهم ثلاث نساء[1].

كما خاطبت اللجنة الحكومة العراقية بشأن حدوث (27) حالة أخرى من حالات التوقيف والاختطاف في بغداد للفترة من (1980-1985)، حيث تفيد تقارير اللجنة بأنه في جميع الحالات السابقة للاختفاء كان هناك شهود على عملية القبض والاعتقال[2].

التخويف والتهديد والاختطاف

إن العنف منظماً كان أم عشوائياً، يشكل الإطار السائد للحياة اليومية في العراق في ظل انعدام القانون والنظام وضعف التنمية الاجتماعية والاقتصادية الحقيقية. وقد كشفت عمليات الاختطاف التي تقوم بها العصابات الإجرامية عن بعد طائفي. (أنظر الفقرات 36-40من تقرير الأمم المتحدة تقريرها حول انتهاكات حقوق الإنسان في العراق للفترة من 1تموز ـ 31 أب 2006[3].

ويتحدث التقرير في هذه الفقرات عن عدد من العمليات التي تتم بملابس

1- أحمد رائف، مصدر سابق، ص29.

2- المصدر نفسه، ص29.

3- تقرير الأمم المتحدة تقريرها حول انتهاكات حقوق الإنسان في العراق للفترة من 1تموز ـ 31 أب 2006مصدر سابق.

وسيارات الشرطة كحادث اختطاف رئيس اللجنة الاولمبية العراقية احمد عبد الغفور السامرائي المعروف بأحمد الحجية ومعه أكثر من 40 شخص وأخرى لغرض الفدية كاختطاف مدرب المصارعة وعن عدد من الحالات في محافظة الانبار وعلى الطريق الدولي ومما يذكره اختطاف عدد من أبناء محافظة النجف على هذا الطريق. وقد تلقى مكتب حقوق الإنسان في "يونامي "تقارير وروايات من أفراد تفيد بأن المسافرين على الطرق الرئيسة من وإلى الحدود العراقية الغربية غالباً ما يُسألون عن انتمائهم الديني وذلك من قبل جماعات مسلحة تتصرف بحصانة.

ففي الأول من آب / أغسطس، اختطفت جماعة مسلحة مجهولة الهوية، 45 مدنياً من النجف، إن فرق الموت والمتطرفين الدينيين والطائفيين يميلون كالميليشيات إلى ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان.

(وتذكر التقارير أن النساء يقعن وبشكل متزايد ضحايا لما يسمى "جرائم الشرف)" (الفقرات 41-49)، وبعد هذا الطرح يشرح لنا التقرير حال النساء في العراق .

2. الاختفاء القسري في سوريا

أوضح تقرير منظمة العفو الدولية لعام 1986 الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها أجهزة الأمن السورية في عمليات الاختفاء ألقسري، مشيراً إلى أن الحزب الحاكم في سوريا قد أقام شبكات أمنية عدة تتولى مهمة ردع القوى السياسية المعارضة بمختلف الطرق من بينها الاختفاء ألقسري[1].

وأكدت تقارير منظمة العفو الدولية أيضاً أن حالة الاختفاء ألقسري أصبحت

1 - تقرير منظمة العفو الدولية عن انتهاكات حقوق الإنسان في سوريا لعام 1986، ص35 وما بعدها.

تشكل ظاهرة متبعة تجاه التيارات السياسية قاطبة، وتفصيل ذلك اختفاء (38) شاباً سورياً من أوساط ذويهم منذ اعتقالهم في 1980/3/15، حيث نفت السلطات المعنية بأمر وجودهم داخل أي سجن في سوريا[1].

الفرع الثالث: التعذيب أو العقوبات المهينة

يقصد بالتعذيب أي عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد جسدياً كان أم نفسياً، يلحق عمداً بشخص ما بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص أخر على معلومات أو على اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يشتبه في أنه ارتكبه هو أو شخص أخر أو تخويفه أو إرغامه هو أو أي شخص أخر[2].

ولهذا أعطت المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة أهمية للقيم التي يحميها حظر التعذيب في أنه يتمتع بمرتبة أعلى في الأهمية عالمياً على قواعد المعاهدات، وحتى على أحكام القوانين العادية[3].

وفي كل الأحوال أكدت الاتفاقيات الدولية الثلاث (العهد الدولي، الاتفاقية الأوروبية، الاتفاقية الأمريكية) لحقوق الإنسان على الطبيعة المطلقة لقاعدة حظر التعذيب[4].

إلاّ أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان فرقت بين المعاملات المحظورة

1- الدكتور صالح حسن سميع، مصدر سابق، ص415.

2- أندرو كويل، دراسة حول حقوق الإنسان في إدارة السجون، ترجمة أنا جزار، لندن، المركز الدولي لدراسات السجون 2002، ص34.

3- منشورات الأمم المتحدة، التعامل بجدية مع شكاوى التعذيب، حقوق الضحايا ومسؤوليات السلطة، لندن، بلا 2005، ص5.

4- أكدت هذه القاعدة كل من المادة السابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة الخامسة من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

بموجب نص المادة الثالثة من الاتفاقية، وبين بعض صور المعاملات الخشنة داخل السجون أو المعتقلات، ورأت إن تلك الصور الأخيرة من المعاملات خارجة عن دائرة ذلك الحظر، بينما اقتياد شخص إلى ساحة الإعدام وعصب عينيه أو إعدامه وهو في زنزانته إن حكم عليه بالإعدام بقصد إرهاب وقتل معنويات زملائه يدخل في مفهوم هذا الحظر[1].

*** نماذج للتعذيب أو العقوبات المهنية**

1. التعذيب في العراق

تلقت المنظمة العربية لحقوق الإنسان المعلومات الواردة في الشكاوى المقدمة إليها، حول مقتل بعض المعتقلين في السجون العراقية في حقبة الثمانينات من القرن الماضي من جراء التعذيب[2].

ويفيد تقرير المقرر الخاص في مركز حقوق الإنسان بجنيف بأنه تلقى معلومات في عام 1986، بأن عدداً من الأشخاص في العراق ممن يشتبه في معارضتهم للحكومة احتجزوا وتم بعد ذلك عزلهم، وماتوا نتيجة للتعذيب أثناء الاستجواب أو أعدموا بلا محاكمة[3].

هذا وقد أشار تقرير منظمة العفو الدولية في هذا الصدد إلى لجوء السلطات العراقية لاستخدام طرق مختلفة في تعذيب معارضيها من بينها السموم كوسيلة للتخلص من هؤلاء المعارضين[4] وقد أكد تقرير الأمم المتحدة حول انتهاكات حقوق الإنسان في العراق للفترة من 1تموز . 31 أب 2006 [5] في فقراته -68-64

1- Michael O'Boyle, Torture and Emergency powers under the European Convention on Human rights, Ireland. UK. 1977, p.71.

2- أحمد رائف، مصدر سابق، ص25.

3- المصدر نفسه، 27.

4 - تقرير منظمة العفو الدولية بشأن انتهاكات حقوق الإنسان في العراق لعام 985، ص26.

5- تقرير الأمم المتحدة الخاص بحقوق الإنسان للفترة من 1تموز ولغاية 31اب 2006.

أصبحت التعذيب مهمة سهلة للعاملين هناك ولكل من يذهب للبحث عن ذويه أو يسأل ذويهم عن الجهة الرسمية التي اعتقلتهم قبل أن يعثروا عليهم في الطب العدلي أو دفنهم في مقابر كربلاء من قبل الجهات الرسمية أو من قبل القاتل ليس لان ذويهم لم يتعرفوا عليهم بل لأنهم يخافون من الذهاب إلى الطب العدلي خوفا من المليشيات المسيطرة على الدائرة والقادرة على إلحاق ذوي الضحايا بالضحايا على أسرة الطب العدلي أو أرضيته في اغلب الأحيان لقلة الأسرة مع كثرة ضحايا المليشيات أو أن ذوي الضحايا كانوا يعتقدون إن ذويهم مازالوا رهن الاعتقال وقدر الله وحده كان الذي ينهي طول البحث قبل أن يتعلم أهالي المعتقلين أن يزورا الطب العدلي بين فترة وأخرى حتى يجدوا ذويهم.

يقوم مكتب حقوق الإنسان في بعثة يونامي بصورة منتظمة بتوثيق ممارسات التعذيب التي انتشرت على نطاق واسع في العراق.

وقد ظهرت هذه المسألة بشكل متكرر كهاجس رئيسي، واعترف العديد من المسؤولين العراقيين بأنها تُشكل معضلة. وقد استلم مكتب حقوق الإنسان في فترات دورية، معلومات تتعلق بممارسة التعذيب في مراكز الاعتقال؛ فالجثث التي تظهر بصورة منتظمة في جميع أرجاء البلاد تبدو عليها علامات تؤكد أن الضحايا تعرضوا للتعذيب بوحشية قبل إعدامهم خارج نطاق القانون حيث تلقّى مكتب حقوق الإنسان تقارير ووثائق تُبين نوع التعذيب الذي يتعرض له الضحايا، خاصة أثناء التحقيق؛ وظهرت على جثث المعتقلين علامات الضرب بواسطة الأسلاك الكهربائية وجروح منتشرة في أجزاء مختلفة من الجسم بما في ذلك الرأس والأعضاء التناسلية وتكسير عظام الأيدي والأرجل وآثار حروق بالكهرباء وأعقاب السجائر.

وقد ذكرت التقارير أن الجثث التي عُثر عليها في معهد الطب العدلي تبدو عليها في كثير من الأحيان آثار التعذيب القاسي ومن ضمنها الجروح الناتجة من

تأثير الأحماض والحروق بواسطة المواد الكيميائية ونزع الجلد وتكسير العظام (الظهر والأيدي والأرجل) وفقوء العيون ونزع الأسنان أو الأظافر والجروح الناجمة عن استخدام المثقب الكهربائي. وقد ذكر الأشخاص الذين نجوا من الموت أثناء تعرضهم لهذه الحوادث بأنهم شهدوا تعرض أشخاص آخرين للتعذيب من أجل الحصول على معلومات عن الهوية الطائفية للضحايا.

وعلى سبيل المثال ذكر أحد الأشخاص أنه تعرض للضرب بالأسلاك الكهربائية والقضبان الحديدية على أيدي أفراد مجموعة متطرفة لحملة على الاعتراف بالطائفة التي ينتمي إليها.

كما بدت على جثة رجل آخر قامت باختطافه مجموعة مسلحة آثار تشويه بالوجه وأصابع يد مبتورة) تم العثور على 168 معتقلاً في ملجأ الجادرية. وكانت النظافة والصرف الصحي في المعتقل أقل من المستوى المطلوب؛ كان الطعام متوفراً بينما لم تكن المساحات كافية لإيواء مثل هذا عدد من المعتقلين.

وقد تراوحت أعمار المعتقلين من عمر 15 عاماً إلى منتصف الستينات. أظهرت الفحوصات الطبية أن حوالي 101 من 186 سجيناً قد تلقوا معاملة سيئة وظهرت على أجسامهم علامات تدل على تعرضهم للصعقات الكهربائية والضرب والطعن[1]..

2. التعذيب في سوريا

أثبتت تقارير منظمة العفو الدولية أن التعذيب صار أحد التقاليد المتبعة في السجون السورية، حيث أجرت المنظمة كشوفات طبية على المعتقلين في تلك السجون عن طريق فريق الأطباء التابع للمنظمة، والذي أكد استخدام النظام السوري أساليب تعذيب مع المعتقلين لانتزاع الاعتراف منهم، ومن هذه

1- ووفقاً لروايات المعتقلين توفي 18 سجيناً أو قتلوا أثناء التحقيق معهم وقد أكدت المستندات التي قدمها الشهود وفاة 14 سجيناً من هذه المجموعة.

الأساليب[1]:

- استخدام الصدمات الكهربائية في المناطق الحساسة من الجسم.
- تعليق الشخص بمروحة بالسقف ثم ضربه أثناء دورانها.
- الاعتداءات الجنسية.
- اقتلاع الأظافر.

والجدير بالذكر أن المنظمة العربية لحقوق الإنسان تلقت معلومات مؤكدة في أواخر عام 1986، تشير إلى ازدياد ظاهرة التعذيب في السجون السورية، وقد كان من بين ضحايا التعذيب وفاة طبيب سوري بعد اعتقاله بمدينة حمص[2].

الفرع الرابع: القتل (الإعدام) غير القانوني

تُعد عمليات القتل أو الإهدار التعسفي للأرواح التي ترتكب على أيدي الحكومات، أو تتم بدعم وتأييد غير معلن من جانبها من أخطر مظاهر الاعتداء على الحق في الحياة.وقد عبرت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان عن قلقها وإدانتها لهذه الظاهرة في العديد من التقارير التي سجلت فيها أن عمليات إزهاق الأرواح تعسفاً ترتكب بأعداد كبيرة في عدد من دول أمريكا اللاتينية بواسطة قوات الأمن، والجماعات شبه العسكرية التي جعلها القانون بمنأى عن المساءلة الجنائية[3]، وفي هذا الصدد أشارت منظمة العفو الدولية إلى استمرار ورود البلاغات عن التعذيب وسوء المعاملة التي تمارسها قوات الشرطة في الأكوادور، وجاء أن من بين عشرة أشخاص أو أكثر توفوا وهم محتجزون لدى الشرطة، لقي

1- الدكتور صالح حسن سميع، مصدر سابق، ص413.

2- المصدر نفسه، ص413.

3- تقرير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان عن حالات الإعدام غير القانوني في دول أمريكا اللاتينية لعام 1982، ص23.

خمسة حتفهم نتيجة للتعذيب أو سوء المعاملة[1].كذلك كان موضوع القتل غير القانوني محل قلق اللجنة الدولية لحقوق الإنسان عند تلقيها للتقارير الواردة من الفلبين والتي تشير إلى ازدياد أعداد عمليات القتل التعسفي للأرواح، حيث طلبت اللجنة من الفلبين مثلاً تزويدها بعدد حالات القتل والخطف الخارج عن نطاق القضاء التي أبلغ عنها[2].

*** نماذج للقتل (الإعدام) غير القانوني**

1. القتل غير القانوني في العراق

يمكن رصد العديد من حالات الإعدام غير القانوني في العراق خلال حقبة الثمانينات من القرن الماضي، حيث ذكرت منظمة العفو الدولية في تقريرها الصادر حول انتهاكات حقوق الإنسان في العراق عام 1983، أن هناك (250) مسجوناً سياسياً تم إعدامهم في الفترة من (1978-1981)، بينما تقدر اللجنة الدولية لحقوق الإنسان أنه قد تم إعدام ما بين (200-300) شخص في للمدة ذاتها دون مسوغ قانوني وأغلبهم دون محاكمات على الإطلاق[3].

الإعدام خارج نطاق القانون والقتل العمد والعشوائي:

أشار التقرير[4] في الفقرة 12. 15وفقاً للمعلومات التي وفرتها وزارة الصحة ومعهد الطب العدلي في بغداد، فقد وصل عدد القتلى من المدنيين جراء أعمال العنف في جميع أرجاء البلاد حداً غير مسبوقاً. حيث بلغ العدد 3,590 قتيلاً في

1- تقرير منظمة العفو الدولية بشأن انتهاكات حقوق الإنسان في الأكوادور لعام 1990، ص43.

2- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في الفلبين لعام 1989، ص100.

3- أحمد رائف، مصدر سابق، ص19.

4- تقرير الأمم المتحدة الخاص بحقوق الإنسان للفترة من 1تموز ولغاية 31اب 2006 مصدر سابق.

شهر تموز/يوليو (من بينهم 183 امرأة و23 طفلا) و3,009 قتيلاً في شهر آب/أغسطس (من بينهم 194 امرأة و24 طفلا) .

ووصل عدد الجرحى إلى 3,793 في شهر تموز / يوليو2006 من بينهم 234 إمراة و72 طفلاً، بينما بلغ العدد 4,309 في شهر آب / أغسطس من بينهم 256 إمراة و90 طفلاً. ذكرت التقارير الصادرة عن معهد الطب العدلي في بغداد أن عدد الجثث التي تم جلبها إلى المعهد وصل إلى 1,855 جثة في شهر تموز/يوليو و1,536 جثة في شهر آب/أغسطس 2006، حيث أن الأغلبية الساحقة من القتلى لقوا مصرعهم إثر جروح أصيبوا بها جراء إطلاق نار (1,417 في شهر تموز/يوليو و1,091 في شهر آب/أغسطس).

و قد يعزى الانخفاض في عدد القتلى، وأغلبهم من ضحايا العنف الذين لم يتم التعرف عليهم والذين تم جمعهم من شوارع بغداد، إلى التحسن النسبي في الوضع الأمني نتيجة لتنفيذ "عملية معاً إلى الأمام" في أحياء محددة من العاصمة.

(أنظر الفقرة 23) [1]. من تقرير الأمم المتحدة انف الذكر،كما وصل إجمالي عدد القتلى في بغداد خلال شهري تموز/يوليو وآب/ أغسطس، إلى 5,106 قتيلا يشمل هذا العدد حصيلة القتلى في شهر يوليو/تموز البالغة 2884.

1- نفس المصدر.

عدد المدنيين العراقيين الذين قتلوا جراء العنف (باستثناء إقليم كردستان)			
	تموز/يوليو 2006	آب/أغسطس 2006	إجمالي عدد القتلى
عدد القتلى حسب تقارير وزارة (مستشفيات الصحة بغداد أنحاء وبقية البلاد)	1,735 (56 امرأة) (23 طفلاً)	1,473 (56 امرأة) (24 طفلاً)	3,208
عدد الجثث التي تم جلبها إلى معهد الطب العدلي في بغداد	1,855 (127 امرأة)	1,536 (129 امرأة)	3,391
مجموع القتلى	**3,590**	**3,009**	**6,599**

من تقرير الأمم المتحدة الخاص بحقوق الإنسان للفترة من 1تموز ولغاية 31اب 2006

وقد استمرت عمليات القتل العشوائي ضد المدنيين في كافة أنحاء البلاد في الوقت الذي بدت آثار التعذيب الشديد وأساليب القتل بالإعدام على مئات الجثث.

وتقوم فرق الموت أو الجماعات المسلحة بتنفيذ عمليات القتل هذه بما تنطوي عليه من دلالات طائفية وانتقامية.

كما حدثت أيضاً عمليات قتل عشوائي طالت البائعين المتجولين أو عمال التنظيف. وقد تم استهداف أعضاء الشرطة والمجندين بشكل خاص أمام مراكز التجنيد الخاصة بالشرطة والجيش أو أمام المطاعم الاعتيادية التي يرتادونها والتي غالباً ما تؤدي إلى سقوط أعداد كبيرة من الضحايا في صفوف المدنيين.

فضلاً عن انتهاكات حقوق إنسان التي ارتكبتها قوات الاحتلال فيشير بالفقرات -78-74يتحدث التقرير عن وقائع كشفتها الصحف الأمريكية ومن ثم وزارة الدفاع الأمريكية نفسها وتحدي عن أربعة حالات من بين الإلف الحالات التي تتحمل الأمم المتحدة قبل قوات الاحتلال المسئولية الأخلاقية والقانونية عليها وقد ذكر التقرير الحالات التالية: اغتصاب وقتل فتاة وقتل والدتها ووالدها وأخيها البالغ من العمر 5 سنوات في 13 آذار/مارس بالقرب من مدينة المحمودية) (أن إهمال كبار ضباط مشاة البحرية الأميركية قد أدى إلى عدم إجراء تحقيق شامل بخصوص قتل 24 مدنياً عراقياً في منطقة حديثة في 19 تشرين الثاني) (أُستهل التحقيق في الولايات المتحدة في قضيتين، الأولى تتعلق بأربعة جنود أمريكيين متهمين بقتل 3 عراقيين بالقرب من سامراء في أيار/ مايو 2006، والأخرى ضد 7 من مشاة البحرية الأميركية وجندي بحار لقيامهم بقتل رجل معاق في الحمدانية في 26نيسان 02006

2. **القتل غير القانوني في مصر**

سجلت تقارير المنظمة المصرية لحقوق الإنسان النزوع المتزايد لدى قوات الأمن المصرية في استخدام القوة المميتة دون التقييد بأحكام قانون الطوارئ ضد الجماعات الإسلامية، وفي مطاردة المجرمين العاديين بل وفي مواجهة التجمعات السلمية، مثلما حدث مع عمال الحديد والصلب في عام 1989[1].

وقد رصدت هذه التقارير أعداد ضحايا القتل غير القانوني، حيث رصدت المنظمة في تقريرها الصادر عام 1990 أن عدد الأشخاص الذين قتلوا بصورة غير قانونية قد بلغ (42) شخصاً، ورصدت المنظمة في تقريرها الصادر عام 1992 ارتفاع أعداد الضحايا نتيجة للقتل غير القانوني إلى (48) شخصاً[2].

1- عبد الله خليل، مصدر سابق، ص35.

2- المصدر نفسه، ص35.

3. القتل غير القانوني في سوريا

سجل التقرير الصادر عن منظمة العفو الدولية في عام 1986، وقائع مفصلة عن حالات القتل غير القانوني في سورية، حيث رصدت المنظمة وقوع العديد من هذه الحالات في حق المعارضين للنظام السوري وفق التفصيل الأتي[1]:

أ . مجزرة سجن تدمر التي تم فيها إعدام مجموعة من أفراد جماعة الأخوان المسلمين، الذين يتراوح عددهم ما بين (600-1000) سجين في عام 1980.

ب.واقعة القتل الجماعي التي ألحقها النظام الحاكم في سوريا في مدينة حماه عام 1982.

ج. مجزرة الضباط الذين اتهموا بمحاولة قلب نظام الحكم في عام 1982، وعددهم تسعة عشر ضابطاً.

1- الدكتور صالح حسن سميع، مصدر سابق، ص415.

الفصل الثالث

الحماية الدولية لحقوق الإنسان في ظل إعلان حالة الطوارئ

قد لا يكفي تكامل المنهج الذي وضعته الصكوك الدولية لحماية حقوق الإنسان لتحقيق هذه الحماية بالفعل وخصوصاً أثناء ظروف الطوارئ التي تعصف بالدول أحياناً. فبالرغم من توافر مصادر هذه الحماية ومعرفة ضوابطها إلاّ أن هناك من الدول ما هو غير صادق في تطبيق هذه المصادر والالتزام بها في علاقة حكوماتها بشعوبها، فمما تعلنه للمجتمع الدولي شيء وما تمارسه على المحكومين بنظامها شيء آخر وخصوصاً في ظروف الطوارئ.ومن ثم يكون لزاماً لضمان احترام قواعد الحماية الدولية لحقوق الإنسان وفاعليتها أثناء حالات الطوارئ توافر ضمانات تراقب عن كثب مدى صدق هذه الدول في نفاذ وتطبيق قواعد هذه الحماية، وتضع لها من التوجيهات ما يجعلها على الطريق الصحيح لنفاذ هذه القواعد، وترصد أولاً بأول ما يثار بصدد ها من انتهاكات لحقوق الإنسان، وتسارع في منع هذه الانتهاكات، وجبر الأضرار التي حصلت لمن صار ضحية لها، وتعلن للعالم حقيقة فاعلية مثل هذه الدول.

تتولى هذا الدور على المستوى العالمي والإقليمي أجهزة إشراف ورقابة لها من الصلاحيات ما يخولها أداء دورها الإشرافي والرقابي أثناء حالات الطوارئ.فما هي أهم تلك الأجهزة التي يشكل عملها ضمانات لحماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ؟

إن الإجابة على هذا السؤال تتضح من خلال ما يتضمنه هذا الفصل الذي تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث، يتناول المبحث الأول دور لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التميز وحماية الأقليات.

والمبحث الثاني يبحث عن دور بعض اللجان والمحاكم الدولية والاقليمية المهمة لحقوق الإنسان، والثالث عن دور بعض اللجان الدولية غير الحكومية لحقوق الإنسان.

لذا ستكون دراستنا لهذا الفصل وفق التقسيم الأتي:

المبحث الأول: دور لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التميز وحماية الأقليات

المطلب الأول: دور لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان

المطلب الثاني: دور اللجنة الفرعية لمنع التميز وحماية الأقليات

المبحث الثاني: دور اللجان والمحاكم الدولية والاقليمية لحقوق الإنسان المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية

المطلب الأول: اللجنة الدولية لحقوق الإنسان المنبثقة عن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

المطلب الثاني: اللجان والمحكمة الأمريكيتان لحقوق الإنسان اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان

المطلب الثالث: اللجنة والمحكمة الأوربيتين لحقوق الإنسان اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان المحكمة الأوربية الجديدة لحقوق الإنسان

المبحث الثالث: دور بعض اللجان الدولية غير الحكومية لحقوق الإنسان

المطلب الأول: اللجنة الدولية للصليب الأحمر

المطلب الثاني: منظمة العفو الدولي

المطلب الثالث: اللجنة الدولية للقانونيين

المبحث الأول

دور لجنة الأمم المتحدة لحماية حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التميز وحماية الأقليات

يهدف هذا المبحث إلى إلقاء الضوء على دور أجهزة ميثاق الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان في الظروف الطارئة، لكونها أجهزة مكملة للدور الذي تقوم به أجهزة الرقابة على الاتفاقيات الدولية لحماية حقوق الإنسان.

ونظراً لتعدد أجهزة ميثاق الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، فقد اخترنا التركيز على اللجان الأساسية من أجهزة الأمم المتحدة والتي كان لها باع طويل في هذا المضمار، ونخص بالذكر في هذا المجال، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وكذلك اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات.

المطلب الأول

دور لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

أنشئت هذه اللجنة عام 1946، حيث تعد الجهاز الأساسي المعني بحقوق الإنسان داخل الأمم المتحدة، وهي تضطلع بمهامها تحت إشراف المجلس الاقتصادي والاجتماعي، علما بأن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد أقرت تعديلا في عام 2005، تمثل في إلغاء هذه اللجنة، حيث حل محلها مايسمى بمجلس حقوق الإنسان.

أولاً: عضوية اللجنة وتشكيلها

تتألف هذه اللجنة من ممثلي (53) من الدول الأعضاء، ينتخبهم المجلس الاقتصادي والاجتماعي لفترة مدتها ثلاث سنوات على الأساس الإقليمي الأتي[1]:

(15) من الدول الأفريقية، (12) من الدول الأسيوية، (11) من دول أمريكا اللاتينية ودول الكاريبي، (10) من دول أوروبا الغربية، (5) من دول أوروبا الشرقية، وقد عقدت اللجنة التي تجتمع بشكل سنوي جلستها السابعة والخمسين في جنيف سنة 2001، حيث أسست (8) مجموعات عمل كان من أهمها مجموعة العمل التي تعنى بأوضاع حقوق الإنسان وهي[2]:

1. مجموعة العمل الخاصة بالاختفاء ألقسري.
2. مجموعة العمل الخاصة بالاحتجاز التعسفي.
3. صياغة مشروع البروتوكول الاختياري للاتفاقية الخاصة بالتعذيب الذي تم إقراره في عام 2002.

ثانياً: مهام اللجنة

مع بداية السبعينات تميزت جهود اللجنة في التصدي للانتهاكات الجسيمة التي ترتكب ضد حقوق الإنسان بالتوجه نحو إسباغ حمايتها على حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ في دول مختلفة في أنحاء العالم، ذلك أن نسبة كبيرة من المواقف التي تعاملت معها اللجنة، ومظاهر الانتهاكات الخطيرة التي تصدت لها قد ارتبطت في وجودها بوجود حالات الطوارئ في تلك الدول[3].

1- منشورا ت الجمعية الألمانية للأمم المتحدة، كيف ترفع الشكوى ضد انتهاكات حقوق الإنسان، عمان 2002، ص30.

2 – المصدر نفسه، ص32.

3- تقرير اللجنة الفرعية لمجمع القانون الدولي المقدم إلى مؤتمر سيؤول، 1986، ص13.

وبناءً على ما تقدم فإنه سوف يتم تناول دور وجهود لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في أعمال الحماية الدولية لحقوق الإنسان في ظروف الطوارئ.

1. التحقيق في الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان

تستند اختصاصات وصلاحيات لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في هذا الشأن إلى ثلاثة قرارات رئيسية صدرت عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي زادت من فعالية اللجنة في وقف الانتهاكات التي ترتكب ضد حقوق الإنسان، أما القرارات فهي[1]:

أ. القرار رقم (728) لسنة 1951، والذي منح اللجنة اختصاص تلقي الشكاوى المقدمة من الأفراد أو الجماعات، والمتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في أنحاء العالم المختلفة.

ب.القرار رقم (1235) لسنة 1967، والذي منح اللجنة اختصاص فحص الشكاوى التي تتلقاها بموجب القرار رقم (728)، فيما إذا كانت هذه الشكاوى تتعلق بمواقف تشكل نمطاً من الانتهاكات المنهجية.

ج. القرار رقم (1503) لسنة 1970، والذي أنشأ اختصاصات اللجنة بفحص الشكاوى التي تتلقاها بموجب القرار رقم (728) ودراستها بالتعاون مع اللجنة الفرعية من خلال إجراءات سرية ومعقدة، وذلك فيما إذا تعلقت هذه الشكوى بمواقف تشكل نمطاً من الانتهاكات المنهجية.

ومن خلال تلك الإجراءات العلنية والسرية للتحقيق في الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان، تطرقت اللجنة لبحث أوضاع حقوق الإنسان في أكثر من أربعين دولة في مختلف أنحاء العالم منذ عام 1967[2].

1 - محمد يوسف علوان ومحمد خليل الموسى، مصدر سابق، ص249 وما بعدها.

2- من بين تلك الدول كانت هناك ثلاثون دولة في الفترة من سنة 1978 وحتى عام 1986 موضوعاً لإجراءات الرقابة والتحقيق الدولي السري وفقاً لأحكام القرار رقم (1503)، نذكر منها أوغندا،=

أنموذج للإجراءات الخاصة التي طبقتها اللجنة للتحقيق في أوضاع حقوق الإنسان في شيلي[1]:

لجأت اللجنة في هذا الصدد إلى إنشاء مجموعة عمل خاصة للتحقيق في أوضاع حقوق الإنسان في شيلي، وذلك بموجب القرار رقم (8) لسنة 1974، وكلفتها بالانتقال ودراسة الموقف وتقديم تقارير كل عام إلى اللجنة. هذا الإجراء الدولي كان هدفه الرئيسي هو دفع حكومة شيلي إلى تغيير سياستها تجاه حقوق الإنسان والعدول عن ممارساتها التعسفية وإنهاء حالة الطوارئ طويلة الأمد والعودة إلى الديمقراطية وليس مجرد التحقيق وجمع المعلومات، رغم أن التقارير التي كانت تقدم سنوياً إلى اللجنة قد احتوت على معلومات دقيقة في كافة مظاهر انتهاكات حقوق الإنسان التي حدثت في شيلي، وتحليلاً تفصيلياً للآثار السلبية الخطيرة التي ترتبت على انحراف حكومة شيلي في تطبيقها لأحكام قوانين الطوارئ.غير أن حكومة شيلي حاولت الاعتراض على قيام اللجنة بهذه الإجراءات في مواجهتها بحجة أن الإجراءات سالفة الذكر قد طبقت ضدها بطريقة تمييزية، وبأنها تُعد تدخلاً في شؤونها الداخلية، كما أن هذه الإجراءات تطرقت إلى التحقيق في مدى مشروعية حالة الطوارئ في حين أن ذلك يخرج عن اختصاصها سيماً بعد إنشاء اللجنة الدولية المنبثقة عن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.إلاّ أن هذه الاعتراضات لم تلقَ تأييداً من

= موزنبيق، الفلبين، ماليزيا، كوريا، اندونيسيا، الباكستان، بوليفيا، الأرجنتين، باراغواي، أورغواي، هاييتي، تركيا، شيلي.

ومن بين الدول التي لجأت اللجنة إلى اتخاذ إجراءات التحقيق الدولي العلني في أوضاع حقوق الإنسان في شيلي عقب الانقلاب العسكري الذي حدث سنة 1973، وفي إيران عقب قيام الثورة سنة 1979، وفي أفغانستان عقب الانقلاب الذي حدث سنة 1979 والتدخل العسكري السوفيتي، وفي بوليفيا عقب الانقلاب العسكري الذي حدث سنة 1980.

1- مصطفى محمد عبد الغفار، ضمانات حقوق الإنسان على المستوى الإقليمي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1999، 280.

أغلبية أعضاء لجنة حقوق الإنسان، ولم تنجح في إنهاء تلك الإجراءات، بل على العكس فقد أصدرت اللجنة قراراً بإدانة حالة الطوارئ في شيلي، وطالبت فيه بإنهائها وبوقف انتهاكات حقوق الإنسان.

2. التحقق في أنواع الانتهاكات التي ترتكب ضد حقوق الإنسان

إذ أنشأت اللجنة في سبيل ذلك نظام مجموعة العمل المتخصصة بتقصي وتحقيق حالات الاختفاء ألقسري للأشخاص، ثم اتبعت ذلك بإنشاء نظام المقرر الخاص (المتخصص)، حيث يتولى كل مقرر مهمة التقصي والتحقيق في نوعية محددة من الانتهاكات الأخرى التي ترتكب ضد حقوق الإنسان.

أ. مجموعة العمل المتخصصة والمعنية بحالات الاختفاء ألقسري

أنشأت لجنة حقوق الإنسان مجموعة عمل متخصصة مكونة من خمسة أعضاء للتقصي والتحقيق في حالات الاختفاء ألقسري للأشخاص بموجب القرار رقم (20) لسنة 1980، وقد عهدت إليها بالاختصاص بتلقي الشكاوى واستقصاء المعلومات عن هذه الحالات من حكومات الدول المعنية والمنظمات الدولية أو غير الحكومية أو من أي مصدر آخر يمكن التعويل عليه، ومنذ ذلك التاريخ اضطلعت مجموعة العمل بمسؤوليتها في ذلك الإطار، وهي تقدم تقاريرها سنوياً إلى اللجنة[1].

والجدير بالذكر في هذا الصدد أن لجنة حقوق الإنسان تلقت منذ إنشائها وحتى عام 1989 أكثر من (18) ألف حالة إخفاء قسري، وأنها في سبيل التحقيق في هذه الحالات قامت بالاتصال المباشر بأكثر من (45) دولة، كما أرسلت بعثات خاصة لهذا الغرض إلى عدد من هذه الدول من بينها قبرص والمكسيك

1- منشورات الأمم المتحدة، حالات الاختفاء ألقسري أو غير الطوعي، نيويورك 1998، ص22.

في عام 1982 وبوليفيا في عام 1984، وبيرو في عام 1985، وغواتيمالا في عام 1987[1].

ب. نظام المقرر الخاص (المتخصص)

وهذا النظام يختلف عن المقرر الخاص الذي يندب بواسطة لجنة حقوق الإنسان للتحقيق في أوضاع حقوق الإنسان في دولة معينة كأحد صور الإجراءات الخاصة التي تتخذ في إطار قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (1503)، وذلك من حيث طبيعة المهمة التي يضطلع بها أو من حيث سندها القانوني.

وهناك الآن أربعة مقررين تتصل مهمتهم اتصالاً وثيقاً بمشكلات حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ، وبصفة خاصة الحقوق التي لا يجوز المساس بها حتى أثناء وجود الظروف الاستثنائية والتي نصت عليها المادة (2/4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[2].

وسوف يتم تناول جهود كل من المقرر الخاص لحالات الإعدام غير القانوني والإزهاق التعسفي للأرواح، والمقرر الخاص لحالات التعذيب كمثالين لعمل نظام المقرر الخاص (المتخصص).

المقرر الخاص لحالات الإعدام غير القانوني، والإزهاق التعسفي للأرواح

اختارت لجنة حقوق الإنسان لهذه المهمة المقرر الخاص (**أموس واكو**) الكيني الجنسية، وطبقاً لقرار نَدْبه الصادر سنة 1982 فقد وجهت جهوده إلى البحث والتحقيق في أخطر مظاهر الانتهاكات التي ترتكب ضد الحق في الحياة.

ومن واقع التقارير السنوية التي يقدمها هذا المقرر إلى اللجنة، يمكن

1 - المصدر نفسه، ص23.

2- منشورات الأمم المتحدة، حالات الإعدام بلا محاكمة أو الإعدام التعسفي أو بإجراءات موجزة، نيويورك 1998، ص2.

تحديد مظاهر تلك الانتهاكات بما يأتي[1]:

- حالات الإعدام غير القانونية.

- حالات الموت الناجمة عن التعسف في استخدام القوة المميتة من جانب القائمين على تنفيذ أحكام القانون من رجال الأمن أثناء تنفيذ أوامر القبض أو الاعتقال، أو أثناء التصدي للمظاهرات أو الإضرابات.

- حالات الموت الناجمة عن أعمال العنف المسلح التي تمثل خرقاً لاتفاقيات جنيف لعام 1949.

- أعمال القتل السافرة التي ترتكب على أيدي الأجهزة العسكرية أو الأمنية ضد الخصوم أو المعارضين السياسيين.كذلك أسهم ذلك المقرر في تحديد المقصود بحالات الإعدام غير القانوني والإزهاق التعسفي للأرواح في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان وفي تتبع العلاقة بين انتشار هذه الانتهاكات ووجود حالات الطوارئ[2].

كذلك فإن التقارير السنوية التي قدمها ذلك المقرر إلى لجنة حقوق الإنسان منذ تاريخ ندبه وحتى عام 1989 تشير إلى أنه لم يتوقف عند حد تلقي البلاغات وجمع المعلومات عن الانتهاكات التي ترتكب ضد الحق في الحياة، بل لجأ إلى محاولة وقفها عن طريق إجراء الاتصالات بحكومات الدول المعنية[3].

ومن الأمثلة على ذلك ما ذكره المقرر في تقريره المقدم إلى اللجنة في عام 1989 من أنه قد اتصل بـ (46) دولة من خلال تلك النداءات لوقف عمليات القتل وإهدار الأرواح التي يجري ارتكابها في تلك الدول التي كانت في حالة طوارئ[4].

1- نفس المصدر، ص4.المصدر السابق، ص3.

2- المصدر نفسه، نفس الصفحة.

3- المصدر السابق، ص5.

4- المصدر نفسه، نفس الصفحة.

المقرر الخاص لحالات التعذيب

اختارت لجنة حقوق الإنسان لهذه المهمة (بيتر كوجمان) الهولندي الجنسية طبقاً لقرار نَدْبه سنة 1985. ويعد ندب هذا المقرر إحدى الخطوات الهامة التي اتخذت داخل الأمم المتحدة ضمن إستراتيجية مكافحة التعذيب، ومحاولة القضاء عليه، حيث أن مهمته تدور حول التقصي والتحقيق عن حالات التعذيب المبلغ عنها[1].

وطبقاً لقرار ندب ذلك المقرر، فإن مهمته اقتصرت على حالات التعذيب، ولم تشمل حالات ارتكاب المعاملات وتوقيع العقوبات اللاإنسانية أو المهينة، وبحكم طبيعة عمل ذلك المقرر فقد أولى عناية خاصة في بحث العلاقة بين انتشار حالات التعذيب ووجود حالات الطوارئ[2].

وفي هذا الصدد نادى المقرر في تقاريره ببطلان إجراءات الاعتقال الإداري الوقائي التي تطبق لمدد طويلة دون تمكين المعتقل من الاتصال بمحامٍ للدفاع عنه، أو عرضه على القضاء للنظر في مدى مشروعية اعتقاله، واقترح بعض المعايير الدولية التي يمكن أن توفق بين اعتبارات حماية الأمن العام أثناء وجود حالات الطوارئ وكفالة الحقوق المقررة دولياً للأشخاص الذين يتعرضون لإجراءات القبض أو الاعتقال في تلك الظروف الاستثنائية، ومنها ضرورة ألاّ تتجاوز مدة عزل المعتقل عن (7) أيام بعدها يتعين تمكينه من الاتصال بمحامٍ أو الاتصال بذويه[3].

الجدير بالذكر أن المقرر الخاص لحالات التعذيب في مركز حقوق الإنسان

1- يذكر أن هناك خطوات أخرى اتخذت في هذا الصدد منها قرار الجمعية العامة رقم (36، 151) لعام 1981 بإنشاء صندوق الأمم المتحدة لتعويض ضحايا التعذيب وإعادة تأهيلهم.

2- منشورات الأمم المتحدة، آليات مكافحة التعذيب، نيويورك 1998، ص21.

3 - احمد رائف، المصدر السابق، ص22.

بجنيف قد تعرض في تقريره الذي قدمه عام 1985، إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، لحالات التعذيب التي جرت في العراق، حيث أكد تلقيه معلومات تفيد بأن عدداً كبيراً من الأشخاص في العراق ممن يشتبه في معارضتهم للحكومة قد اعتقلوا اعتقالاً انعزالياً، وماتوا نتيجة للتعذيب أثناء الاستجواب أو أعدموا بلا محاكمة، حيث تم مخاطبة الحكومة العراقية بهذه المعلومات، إلاّ أن الحكومة العراقية امتنعت عن الرد[1].

1- المصدر نفسه، ص27.

المطلب الثاني

دور اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات

أُنشئت هذه اللجنة في عام 1947 من قبل لجنة حقوق الإنسان لإعداد الدراسات، وخاصة في ضوء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لحماية الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات عرقية ودينية ولغوية[1].

أولاً: عضوية اللجنة وتشكيلها

تتألف اللجنة من (26) عضواً يتم ترشيحهم من قبل حكومات دولهم، وينتخبون لفترة ثلاث سنوات من قبل لجنة حقوق الإنسان[2].

ولأجل ضمان التمثيل المناسب للأقاليم والأنظمة القانونية والثقافات المختلفة يتم انتخاب الأعضاء بالشكل الأتي[3]:

(7) من الدول الأفريقية، (5) من الدول الآسيوية، (6) من دول غرب أوروبا، (5) من أمريكا اللاتينية ودول الكاريبي، و(3) من دول أوربا الشرقية.وهناك أربع مجموعات عمل شكلتها اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات فضلاً عن المجموعة المعنية بالبلاغات المرتبطة بالإجراء الخاص بالقرار رقم (1503)، ولعل أهم هذه المجموعات تشكيل مجموعة عمل دورية للأقليات تعمل بين

---

1 – الدكتور جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، دار وائل للنشر، عمان 1999، ص71.

2 – المصدر نفسه، ص72.

3– الدكتور رياض عزيز هادي، العالم الثالث وحقوق الإنسان، دار الشؤون الثقافية للطباعة والنشر، بغداد 2000، ص16.

الدورات مدتها في الأصل ثلاث سنوات، وتتألف من خمسة أعضاء، ومهمتها الرئيسية هي تقديم التوصيات حول التدابير الإضافية لتعزيز وحماية حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات عرقية ودينية ولغوية[1].

ثانياً: مهام اللجنة

1. متابعة جهود لجنة حقوق الإنسان في أعمال الحماية أثناء ظروف الطوارئ

حيث أنجزت هذه اللجنة من الدراسات الهامة في مجال حقوق الإنسان، والتي واجهت في جانب منها مشكلات حقوق الإنسان أثناء ظروف الطوارئ تأتي في مقدمتها[2].

أ.الدراسة المقدمة في عام 1982 عن القيود المفروضة على حقوق الإنسان بمقتضى المادة (29) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتي تعرضت لأحكام المادة (4) من العهد الدولي لحقوق الإنسان.

ب.الدراسة المقدمة في عام 1982 عن آثار حالات الطوارئ على أوضاع حقوق الإنسان.

ج.الدراسة المقدمة في عام 1984 عن قوانين العفو، ودورها في تعزيز حقوق الإنسان بصفة عامة، وفي حالات الطوارئ بصفة خاصة.

فضلاً عن ذلك فقد اطلعت اللجنة الفرعية منذ عام 1974 بمهمة المراجعة السنوية لأوضاع وحقوق المعتقلين والسجناء السياسيين، ومراقبة الانتهاكات التي ترتكب ضدهم[3].

---

1 – منشورات الجمعية الألمانية، كيف ترفع الشكوى ضد انتهاكات حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص36.

2– تقرير اللجنة الفرعية لمجمع القانون الدولي المقدم إلى مؤتمر سيؤول، مصدر سابق، ص30.

3– تقرير اللجنة الفرعية لمجمع القانون الدولي المقدم إلى مؤتمر سيؤول، مصدر السابق، ص33.

والجدير بالذكر في هذا الصدد، أن اللجنة الفرعية حاولت توسيع صلاحيتها وأخذ زمام المبادرة في المواقف التي تهدد حقوق الإنسان ولا تحتمل تأخيراً فيما لو تم الانتظار لعرضها على لجنة حقوق الإنسان وفقاً للإجراءات العادية الخاصة بالتحقيق الدولي، وكانت اللجنة الفرعية تقصد بذلك أوضاع حقوق الإنسان في حالات الطوارئ، فتقدمت بعدد من الاقتراحات يمكن إيجازها بما يأتي[1]:

- جعل اللجنة الفرعية منبراً لمناقشة ودراسة تلك المواقف التي لا تحتمل تأخيراً، بغرض تركيز الاهتمام الدولي عليها.
- تمكينها من استخدام القنوات الدولية الأخرى الملائمة داخل الأمم المتحدة للإسراع بفرض الوجود الدولي على تلك المواقف الخطيرة والعاجلة.
- تمكينها من الاتصال المباشر بالجمعية العامة لإحاطتها بتلك المواقف، خاصة وأن اجتماعات الجمعية العامة تبدأ عقب جلسات اللجنة الفرعية بوقت قصير.
- السماح لها بإدراج مثل هذه المواقف في جدول أعمال لجنة حقوق الإنسان في أول اجتماع لها كمادة مستعجلة أو تحت مسمى حالة الطوارئ.
- منحها الاختصاص بالاتصال بحكومات الدول المعنية أما مباشرة أو من خلال سكرتير عام الأمم المتحدة، وذلك من أجل الوقف الفوري لانتهاكات حقوق الإنسان.
- جعل مكتب اللجنة الفرعية جهازاً للتصدي الفوري لحالات الطوارئ المقترنة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

1- Ramcharan, The concept and present status of international protection of human rights, Boston, London 1989, p.25.

2. المقرر الخاص للجنة الفرعية ودراسة حالات الطوارئ

في عام 1985 قامت اللجنة بانتداب مقرر خاص لرصد ودراسة حالات الطوارئ في دول العالم.بدءا من عام 1986 وحتى عام 1990 قدم هذا المقرر ثلاثة تقارير رئيسية شملت الدول التي أعلنت حالة الطوارئ، أو كانت في حالة طوارئ ومددت العمل بأحكامها وذلك للفترة من 1985 – 1990، وأرفق بكل منها قوائم تفصيلية خاصة بكل دولة من تلك الدول على حدة، اشتملت على ما ورد إليه من معلومات مصنفة على الوجه الأتي[1]:

أ. تاريخ إعلان حالة الطوارئ، أو إلغاء العمل بأحكامها.

ب.المدة الزمنية لسريان حالة الطوارئ.

ج. المنطقة الجغرافية التي يشملها تطبيق حالة الطوارئ.

د. السبب في إعلان حالة الطوارئ.

هـ. النصوص الدستورية والقانونية التي تنظم حالة الطوارئ.

و. آثار حالة الطوارئ على حقوق الإنسان.

والجدير بالذكر في هذا الصدد أن نظام المقرر الخاص لحالات الطوارئ أظهر نظام رقابة دولية في هذا الشأن وذلك يتضح من خلال[2]:

أ. إبداء التعليقات العامة على تطبيقات الدول لنص المادة الرابعة من العهد.

ب.الاتصال بالحكومات المعنية عند إثبات أن الإجراءات الاستثنائية المطبقة استناداً لقوانين الطوارئ تنتهك الحقوق المنصوص عليها في المادة الرابعة/2 من العهد.

ج. الاتجاه إلى تضمين تلك التقارير السنوية نماذج لما ينبغي أن تكون عليه نصوص الدساتير والقوانين الداخلية المعالجة للظروف الاستثنائية، والإعلان عن تطبيق حالة الطوارئ.

1- B.G. Ramcharan, op.cit,p30.

2- Ibid. p.30.

المبحث الثاني

دور اللجان والمحاكم الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية

تهدف دراستنا في هذا المبحث إلى إلقاء الضوء على أجهزة الرقابة على الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وجهودها المتعددة الأبعاد في مجال هذه الحماية في ظروف الطوارئ. وإزاء تعدد الأجهزة الدولية المعنية بحقوق الإنسان وتنوع نظم الرقابة والحماية التي تضطلع بها فقد تم التركيز في نطاق أجهزة الاتفاقيات على دور اللجنة الدولية لحقوق الإنسان المنبثقة عن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية نظراً لعالميتها، كما تم التركيز على دور كل من اللجنة والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، ودور اللجنة والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

المطلب الأول

اللجنة الدولية لحقوق الإنسان المنبثقة عن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

يمكن القول أن هذه اللجنة تعد الجهاز الرئيسي الموكل إليه من قبل الجماعة الدولية مهمة الإشراف والرقابة العالمية على مدى احترام الدول لحقوق الإنسان وخصوصاً في ظروف الطوارئ. وهذه اللجنة تجد سندها القانوني في كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الاختياري الملحق بها، فكلاهما قد نظم عملها وحدد كيفية اللجوء إليها، ومدى الإلزام بقراراتها، وهي بذلك تختلف وتتميز في الوقت ذاته عن لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس

الاقتصادي والاجتماعي[1].

تنظيم وسير أعمال اللجنة

تم البناء القانوني لهذه اللجنة بموجب العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية الذي حدد تكوينها وأسلوب عملها واختصاصاتها بمقتضى المواد من (28-45) من هذا العهد، كما مهد بدء سريان العهد السبيل لإنشائها في عام 1976[2].

أولاً: عضوية اللجنة

تضم هذه اللجنة ثمانية عشر عضواً يعملون بصفتهم الشخصية وليس كممثلين لدولهم وينتخبون باقتراع سري للدول الأطراف لولاية مدتها أربع سنوات، وتجري انتخابات لنصف الأعضاء في فترات زمنية فاصلة على أساس كل سنتين بمقر الأمم المتحدة أثناء الدورة السنوية للجمعية العامة، وينتخب الأعضاء رئيسهم ونواب رئيسهم ومقررهم لولاية مدتها عامان[3].

1- يلاحظ في هذا الصدد إن لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي قد أنشأت عام 1946 وهي الهيئة الرئيسية التي تعالج مسائل حقوق الإنسان، حيث تجري دراسات وتعد توصيات ومشاريع معاهدات تتعلق بحقوق الإنسان وكذلك تنظر في الادعاءات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان عن طريق الرسائل المقدمة إليها، وتتكون هذه اللجنة من ممثلي 43 دولة عضو يجري انتخابهم لفترة ثلاثة أعوام وتجتمع كل عام لمدة ستة أسابيع.

2- المواد (28ـ 45) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

3- المادة (32) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. ـ من الجدير بالذكر في هذا الصدد أن اللجنة تضم 18 عضواً لابد أن يكونوا من مواطني الدول الأطراف في العهد ومن ذوي الصفات الأخلاقية العالية والمشهود باختصاصهم في ميدان حقوق الإنسان، على أن يؤخذ في الاعتبار أهمية إشراك بعض الأشخاص من ذوي الخبرة القانونية.

ويراعى في الانتخابات لعضوية اللجنة عدالة التوزيع الجغرافي، وبالتالي فإنها تضم حضارات وثقافات مختلفة لتؤكد عالمية اللجنة من ناحية الإشراف والرقابة، ومن المؤكد أن التفاعل بين أعضاء اللجنة واندماجهم يحقق الغاية من وجودها لأنهم يكونون فريقاً واحداً له هدف =

ثانياً: أسلوب عمل اللجنة

تعقد اللجنة عادة ثلاث دورات تدوم كل واحدة منها ثلاثة أسابيع خلال العام الواحد، على إن تعقد هذه الدورات بمقر الأمم المتحدة في الربيع، وبمكتب الأمم المتحدة بجنيف في الصيف والخريف، غير أنه يجوز للجنة أن تجتمع في أي مكان آخر، وعليه عُقدت بالفعل بناءاً على دعوة جمهورية ألمانيا الاتحادية دورة في بون عام 1981[1].

مهــــام اللجنــة

أسند العهد الدولي إلى هذه اللجنة أربع مهام رئيسية هي[2]:

أولاً: تلقي التقارير الواردة من الدول الأطراف ودراستها.

ثانياً: فحص شكاوى الأفراد المقدمة بموجب البروتوكول الاختياري.

ثالثاً: النظر في شكاوى الدول.

رابعا: وضع مفاهيم قانونية في مجال عمل أجهزة الرقابة الدولية لتنفيذ قواعد الحماية الدولية لحقوق الإنسان.

والجدير بالذكر في هذا الصدد أن دراستنا سوف تقتصر على(أولاً وثانياً) فقط لكونهما الجانبين المهمين اللذين يخصان عمل اللجنة في حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ.

= وغاية محددان لا يمثلون دولهم بل يمثلون الجماعة الدولية ويسعون جاهدين إلى تحقيق حماية فعالة لحقوق الإنسان وخصوصاً في الظروف الاستثنائية التي تستوجب إعلان حالة الطوارئ، وقد ثبت بالفعل نجاح هذه اللجنة في كل ما قامت به بهذا الشأن.

1- المادة (37) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

2- المادة(40) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

أولاً: تلقي التقارير الواردة من الدول الأطراف ودراستها

تتعهد الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بموجب المادة (40/ ب) بتقديم تقارير عن التدابير التي اتخذتها إعمالاً للحقوق المعترف بها في العهد، وعن التقدم المحرز في التمتع بهذه الحقوق وذلك[1]:

1. خلال سنة من بدء نفاذ العهد إزاء الدول الأطراف المعنية.
2. ثم كلما طلبت اللجنة إليها ذلك.

ويخصص الجزء الأول من التقرير لوصف مختصر للإطار القانوني الذي يحمي الحقوق المدنية والسياسية في الدولة التي تقدم التقرير، أما الجزء الثاني فيخصص للإجراءات التشريعية، وكل تحديد واستثناء لهذه الحقوق، حتى ولو كان هذا التحديد أو الاستثناء لمرحلة مؤقتة اقتضتها الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة[2].

ومن خلال هذا النظام الرقابي قامت اللجنة بدراسة ومناقشة تقارير عدد كبير من الدول التي كانت في حالة طوارئ، حيث تم تأمين العديد من حقوق الأفراد وإسباغ الحماية الدولية عليها في الظروف الاستثنائية، وللتفصيل في مهام هذه اللجنة في تلقيها التقارير الواردة من الدول الأطراف فإننا سوف نستعرض بعض هذه التقارير:

1. تقرير المكسيك[3]

نظرت اللجنة في التقرير الدوري الثاني المقدم من المكسيك في جلستها

1- أسامة مصطفى إبراهيم، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات القانونية، جامعة آل البيت، الأردن 1997، ص135.

2- Dana D. Fischer, Reporting under the covenant on civil and political rights, London, 1984, p.6.

3- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في المكسيك لعام 1989، نيويورك، مصدر سابق، ص30.

المنعقدة في الفترة من (31 تشرين الأول-3 تشرين الثاني) 1988. وفيما يخص حالة الطوارئ، أعرب أعضاء اللجنة عن رغبتهم في الحصول على توضيح بشأن تطابق المادة (29) من الدستور مع المادة (4/ 3) من العهد، فضلاً عن ذلك فقد التمست اللجنة من الحكومة المكسيكية معلومات إضافية بخصوص إبلاغ الدول الأطراف الأخرى بالحالات التي أعلنت فيها المكسيك حالة الطوارئ إذا كان قد حدث فعلاً. وصرح ممثل المكسيك في رده بأنه لا يوجد تعارض بين المادة (29) من الدستور وبين العهد، فالغرض من الإجراء القاضي بتعليق الضمانات والمبين إجمالاً في المادة هو التصدي لحالات استثنائية من قبيل الغزو أو الإخلال الخطير بالسلم العام أو أي أحداث أخرى قد تعرض المجتمع لخطر بالغ، ولا يمكن أن يعلق من تلك الضمانات سوى ما يشكل منها عقبة أمام التصدي للظروف الاستثنائية، وكانت آخر مناسبة علقت فيها الضمانات هي اندلاع الحرب العالمية الثانية.

2. المملكة المتحدة[1]

نظرت اللجنة في التقرير الدوري الثاني للمملكة المتحدة في جلستها المنعقدة في الفترة من (3-4 تشرين الثاني) 1988. وفيما يخص حالة الطوارئ أعرب أعضاء اللجنة عن رغبتهم في معرفة التشريعات الإضافية التي اعتمدت في الأقاليم التابعة لتنظيم ممارسة الحاكم لسلطاته بموجب قانون أنظمة الطوارئ، وعما إذا كانت حالة الطوارئ قد أعلنت في جزر فولكلاند في عام 1982، وعما إذا كانت سلطات المملكة المتحدة قد قيدت أية مادة من العهد بعد استعادتها السيطرة على جزر فولكلاند.وقال ممثل المملكة المتحدة في معرض إجابته أنه لم يتم تقييد أي من مواد العهد بعد استعادة المملكة المتحدة سيطرتها على جزر فولكلاند عام 1982، وأضاف أن الأحداث في العام المذكور قد جرت في جزر

1- نفس المصدر، ص49.

فولكلاند بشكل مفاجئ للغاية، بحيث لم يتحْ للحاكم البريطاني وقت لإعلان حالة الطوارئ أو لإشعار الدول الأطراف الأخرى.

3. تقرير توغو[1]

نظرت اللجنة في التقرير الأولي المقدم من توغو في جلستها المنعقدة (21-22 آذار) 1989.وفيما يخص حالة الطوارئ، أبدى أعضاء اللجنة رغبتهم في معرفة الظروف التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بسلطة إعلان حالة الطوارئ، وما إذا كان للجمعية الوطنية الحق في إعادة النظر في تدابير الطوارئ وما إذا كان بوسع رئيس الجمهورية أن يحل الجمعية الوطنية في هذه الظروف، وعن مدة حالة الطوارئ، وما إذا كان يمكن تعليق الحقوق المنصوص عليها في العهد، ولاسيما الحقوق المعترف بها على أن حرمتها مصونة في جميع الظروف وما هي طرق الانتصاف المتاحة للأشخاص الذين انتهكت حقوقهم، والضمانات الموجودة ضد إساءة تطبيق تدابير الطوارئ.وتساءل أعضاء اللجنة عن سبب عدم تقديم حكومة توغو للإبلاغ المنصوص عليه في المادة الرابعة من العهد لدى تنفيذها تدابير الطوارئ المتخذة عقب محاولة الانقلاب التي جرت في عام 1986. وقال ممثل حكومة توغو في معرض إجابته، أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية في توغو أن يستخدم التدابير الخاصة التي تأذن بها المادة (19) من الدستور إلاّ في حالة وجود خطر يهدد مؤسسات الجمهورية، وتتوقف طبيعة هذه التدابير ومدتها على طبيعة الظروف وخطورتها، وأكد أنه لم يتم التذرع قط بالأحكام التي تسمح بتعليق الحقوق الأساسية، وعليه فلم يكن هناك أي سبب يدعو حكومة توغو إلى إصدار الإبلاغ المنصوص عليه في المادة الرابعة من العهد.

1- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في توغو لعام 1989، نيويورك، مصدر سابق، ص75 وما بعدها.

4. تقرير أورغواي[1]

نظرت اللجنة في التقرير الدوري الثاني لأورغواي في جلستها المنعقدة في الفترة من (27-28 آذار) 1989.وفيما يخص حالة الطوارئ، أعرب أعضاء اللجنة عن رغبتهم في معرفة ما إذا تم إنهاء حالة الطوارئ رسمياً والتي تم الإبلاغ عنها بموجب المادة (3/4) من العهد في تموز 1979، وكيفية ضمان قدرة المحاكم على الحكم بالاعتقال أثناء حالة الطوارئ، وما هي الحقوق التي تخضع للتقييد في حالة الطوارئ. قال ممثل الدولة في رده أنه ليس هناك حالة طوارئ في أورغواي، ولا ينص الدستور على تعليق القوانين تعليقاً عاماً في حالة الطوارئ بل على تدابير أمنية فورية وقائية ومؤقتة فحسب، أما القرار الموضوعي بشأن من ينبغي اعتقاله خلال حالة الطوارئ فيدخل في دائرة اختصاص السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية هي وحدها التي يجوز لها الحكم على سلامة ذلك القرار.

5. تقرير الفلبين[2]

نظرت اللجنة في التقرير الأول للفلبين في جلستها المنعقدة في (31 آذار – 3نيسان) 1989.وفيما يخص حالة الطوارئ، طلب أعضاء اللجنة من ممثلة الفلبين بيان الأحكام الدستورية والقانونية المتعلقة بعدم التقيد خلال حالة الطوارئ العامة بالحقوق التي يشملها العهد، كما رغب أعضاء اللجنة في معرفة الإجراءات التي يمكن وفقها الطعن في دستورية إعلان الأحكام العرفية، وما إذا كان حق المثول أمام القضاء أو أي حق آخر قد أوقف التقيد به منذ دخول العهد حيز التنفيذ.قالت ممثلة الفلبين أن الدستور لا يجيز في حالات الطوارئ العامة

1- نفس المصدر ، ص84.

2- تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في الفلبين لعام 1989، نيويورك، مصدر سابق، ص100.

الاستثناء من أي حق من الحقوق، فيما عدا التمتع بحق أمر الإحضار وأن الاستثناء محدود بمدة لا تتجاوز ستين يوماً ما لم يتقرر تمديدها بقرار من الكونغرس لأسباب تتعلق بالأمن العام، كما أن المحكمة العليا لديها سلطات واسعة للتمسك بالحقوق المدرجة في المادة الرابعة من العهد، حيث أنها تملك في آن واحد الفصل في دستورية أفعال موظفي الحكومة ومشروعيتها.ومن مجمل التقارير السابقة تتضح أهمية دور اللجنة الدولية لحقوق الإنسان كإحدى آليات الرقابة والإشراف الدولية لضمان تحقيق الحماية الدولية لحقوق الإنسان وخصوصاً في حالات الطوارئ عن طريق إلمام أعضائها بواقع تشريعات الدول الأعضاء، وحقيقة احترام العهد الدولي وموضعه داخل النظام القانوني للدولة العضو بغية الوصول إلى نفاذه، وأن وسيلتها في ذلك تبدأ بمساعدة الدول الأعضاء في وضع توجيهات عامة تساعد كل دولة على مراجعة تشريعاتها في ضوء قواعد وأحكام العهد، وتحديد الصعوبات والعوامل التي تحول دون احترام أحكام العهد، ثم قيام أعضاء اللجنة بدراسة ما يقدم إليها من تقارير، دراسة جادة لمطابقتها مع أحكام العهد من ناحية، ومع ما يصل إلى اللجنة من معلومات عن كل دولة من الدول الأعضاء لمعرفة مدى احترامها لحماية حقوق الإنسان في حالات الطوارئ، ونطاق الانتهاكات التي ترتكبها الحكومات وأسباب ذلك.

والجدير بالذكر أن أعضاء اللجنة لديهم معلومات كثيرة ودقيقة عن حقيقة موقف الدولة التي سيقومون بمناقشة تقريرها، وهناك مصادر كثيرة يكون أعضاء اللجنة فيها معلوماتهم عن الدول منها ما هو مدون في المؤلفات القانونية أو السياسية ومنها ما هو وارد في تقارير بعض المنظمات الدولية أو الإقليمية أو الداخلية المهتمة بحقوق الإنسان، مثل منظمة العفو الدولية وما تصدره من نشرات عديدة، ومنظمة الصليب الأحمر الدولية، ومنظمات الهلال الأحمر وغيرها من المنظمات[1].

1- الدكتور خيري أحمد الكباش، مصدر سابق، ص856.

ثانياً: فحص شكاوى الأفراد المقدمة بموجب البروتوكول الاختياري الأول[1]

يعد هذا النظام الرقابي أهم وسيلة دولية لضمان تنفيذ الدول الأطراف في العهد لالتزاماتها بتحقيق حماية حقوق الإنسان وفقاً للمستوى الدولي.وبمقتضى هذا النظام تتلقى اللجنة الدولية لحقوق الإنسان وتدرس الرسائل الواردة من الأفراد الذين يزعمون أن دولة طرفاً في العهد انتهكت حقوقهم[2].

ولم يتضمن مشروع المعاهدة الذي قدمته لجنة حقوق الإنسان إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1954 أية إشارة إلى أهلية الأفراد لتقديم شكاوى إلى لجنة حقوق الإنسان، إلاّ أن المندوب الهولندي خلال الجلسة (21) للجمعية العامة اقترح الاعتراف بأهلية الأفراد في إحالة شكوى إلى لجنة حقوق الإنسان بشرط أن تقبل الدولة التي ينتمي إليها صاحب الشكوى باختصاص اللجنة[3].

كما قدمت مجموعة الدول الأفروآسيوية اقتراحاً مماثلاً بهذا الصدد، واقترحت اللجنة تخصيص بروتوكول منفصل عن العهد، يعطي للأفراد الحق في رفع شكوى أمام لجنة حقوق الإنسان، واقترحت نيجيريا أن يكون هذا البروتوكول اختيارياً، وتم تبني هذا الاقتراح[4]، ولا تقوم اللجنة بالنظر في شكاوى الأفراد إلاّ بعد التأكد من توافر الشروط الآتية[5]:

1- أعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200(د . 21) والمؤرخ في 16 كانون الأول 1966، والذي دخل حيز النفاذ في 23 آذار 1976 وفقاً لإحكام المادة التاسعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

2- يجب ألا تكون الرسائل مجهولة المصدر، ولا يمكن النظر فيها ما لم ترد من شخص أو أشخاص ممن يخضعون للولاية القضائية لدولة طرف في البروتوكول الاختياري.

3- الدكتور غسان الجندي، القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة بلا، ص 118.

4- المصدر نفسه، ص 118.

5- المادة(5) من البروتوكول الاختياري الأول.

1. يجب على الفرد الذي يقدم الشكوى ضد الدولة أن يقوم باستنفاذ وسائلها القضائية الداخلية، ولكن يمكن استبعاد هذا الشرط إذا كان استنفاذ الوسائل القضائية الداخلية استغرق وقتاً طويلاً.

2. يجب ألاّ تكون نفس الشكوى مطروحة أمام هيئة دولية أخرى.

3. لا تنظر اللجنة في عريضة مجهولة الصاحب ودون توقيع.

4. لا تنظر اللجنة في عريضة تتنافى ومواد العهد.

وباستقراء الآراء التي صدرت بشأن الشكاوى الفردية المقدمة ضد الدول التي حاولت التمسك بنص المادة الرابعة من العهد لتبرير التصرفات التي صدرت عنها أثناء حالات الطوارئ، تبين أن اللجنة قد أرست عدداً من المبادئ

الهامة المتعلقة بإجراءات وعبء الإثبات الدولي، تُمثل اجتهادا سديداً في تفسير نص المادة (4)، وهذه المبادئ هي[1]:

1. إن على الدولة المدعى عليها التي تتمسك بنص المادة الرابعة عبء إثبات قيام مسوغات الواقعية والقانونية التي أدت إلى التحلل من التزاماتها الناشئة عن العهد، وفي حالة إخفاقها أو تقاعسها عن هذا الإثبات لا يقبل منها التمسك أمام اللجنة بهذا النص للدفع بأن الحقوق المدعى بانتهاكها كانت محل تقييد بفعل حالة الطوارئ، لا يقبل التمسك بنص المادة (4/ 1) من جانب الدولة المدعى عليها إلاّ في حدود الحقوق التي أبلغ دولياً عن تقييدها، ومن ثم فإنه ما لم يرد ذكره في الإبلاغ من حقوق يفترض سريانه وتمتعه بقوة النفاذ حتى مع وجود ظروف الطوارئ.

2. لا يقبل من الدولة المدعى عليها الاحتجاج بنص المادة (4/ 1)، أو بمعنى آخر بوجود الظروف الاستثنائية لتسويغ أي انتهاكات ترتكب ضد الحقوق

---

1 – الدكتور خيري أحمد الكباش، مصدر سابق، ص863 وما بعدها.

المنصوص عليها في الفقرة الثانية من تلك المادة.

3.إن إخفاق الدولة المدعى عليها أو تقاعسها عن تقديم المستندات أو المعلومات المتعلقة بالشكوى أمام اللجنة يُعد قرينة على ثبوت الانتهاك المدعى به. ومن خلال هذا النظام، قامت اللجنة بفحص شكاوى الأفراد اتجاه دولهم التي انتهكت حقوقهم بادعاء وجودها في حالة طوارئ، حيث تم تأمين العديد من حقوق الأفراد، وإسباغ الحماية الدولية عليها في الظروف الاستثنائية، وهذا يتضح من خلال الأمثلة الآتية:

1. موقف اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في الشكاوى من حالات الاعتقال الإداري[1]:

عبرت اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في تعليقاتها العامة على التقارير الواردة الإطراف بموجب المادة (40 / ب)، عن أن حالات الاعتقال الإداري للأشخاص التي تتم بناءً على تشريعات الطوارئ لأسباب أمنية تعد من ضمن الحماية المقررة بموجب المادة (9) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ومن ثم فإنه يتعين ألاّ يكون ذلك الاعتقال تعسفياً وأن يكون في حدود القانون وطبقاً للإجراءات الموضحة فيه.

وهذا التفسير لنص المادة (9) قد تأيد عملياً من جانب اللجنة في العديد من الشكاوى التي قدمت إليها طبقاً لأحكام البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد، ومن الجدير بالذكر أن معظم هذه الشكاوى كانت مقدمة ضد أورغواي بشأن الانتهاكات التي ارتكبت ضد المعتقلين لأسباب أمنية بموجب قوانين استثنائية والتي كانت مطبقة أثناء سريان حالة الطوارئ.

1- Alfred de Aayas , Application of the international convenant on civil and political rights under the optional protocol by human rights committee Berlin, 1985, p.26.

2. موقف اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في الشكاوى من حالات الاختفاء القسري[1]:

حددت تقارير مجموعة العمل الخاصة التي أنشأتها لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام 1980 للتحقيق في عمليات الاختفاء ألقسري، نقطة البداية في توضيح موقف القانون الدولي لحقوق الإنسان من هذه الممارسات، حيث ذهبت إلى أن إخفاء الأشخاص قسراً يشكل انتهاكاً خطيراً ومستمراً لعدد من الحقوق الأساسية للإنسان التي كفلتها المواثيق الدولية والإقليمية. هذا الموقف ألتزمته اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في آرائها الصادرة في الشكاوى الفردية المتعلقة بحالات الإخفاء ألقسري التي ارتكبت في أورغواي، ومثال ذلك عندما انتهت اللجنة في الشكوى المقدمة إليها بمناسبة اختفاء أحد المواطنين في أورغواي، إلى أن من بين نصوص العهد التي انتهكت

في تلك الواقعة نص المادة (9) الذي يقرر لكل إنسان الحق في الأمن الفردي ويحظر اعتقال أي شخص إلاّ على أساس من القانون، وطبقاً للإجراءات المبينة فيه.

3. موقف اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في الشكاوى من حالات التعذيب[2]:

رأت اللجنة في العديد من الشكاوى الفردية أن تردي الظروف التي تحيط بالمعتقلين داخل السجون أو أماكن الاعتقال بصورة تعرض سلامتهم البدنية أو النفسية للخطر، يشكل انتهاكاً لنص المادة (1/10) من العهد[3]، وفي شكاوى

1- Alfred de Aay as, op.cit, p. 27.

2- Ibid, p. 29.

3- والتي تنص على إن: ((يعامل جميع المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية، تحترم الكرامة الأصيلة في الشخص الإنساني)).

أخرى رأت أن وضع المعتقلين في ظروف اعتقال غير إنسانية يشكل نمطاً من أنماط التعذيب. ومن الأمثلة على ذلك وضع المعتقلين في أماكن مظلمة أو رطبة لمدة طويلة، أو وضعهم في زنزانات ضيقة لا تسمح بالحركة أو الجلوس، أو تكديس أعداد كبيرة من المعتقلين داخل مكان واحد مع تركهم دون أي رعاية صحية أو طعام كافٍ. والجدير بالذكر في هذا الصدد أن اللجنة لم تُقصر المقصود بحظر أعمال التعذيب (المنصوص عليها في المادة 7) على تلك الأنماط التقليدية من التعذيب المادي، بل جعلت كافة أساليب التعذيب النفسي أو المعنوي التي تمارس ضد المعتقلين أو السجناء داخله في هذا النطاق.

4. موقف اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في الشكاوى من حالات القتل غير القانوني[1]:

أبدت اللجنة موقفها من خلال الشكوى التي تتلخص وقائعها في أن زوجة الشاكي قد قُتلت مع ستة أشخاص برصاص قوات الأمن الكولومبية، حيث توجه عدد من رجال الأمن إلى أحد المنازل للقبض على جماعة إرهابية، ولما لم يجد رجال الأمن أحداً بذلك المنزل، قرروا الاختفاء داخله وانتظار أفراد الجماعة الإرهابية، وبعد مرور فترة من الوقت دخلت زوجة الشاكي ذلك المنزل فقام رجال الأمن بإطلاق النار عليها مع باقي الضحايا الستة وقتلوهم جميعاً، وقد ثبت بعد ذلك أن هؤلاء الضحايا بما فيهم زوجة الشاكي لا علاقة لهم بهذه الجماعة الإرهابية. وقد استند دفاع كولومبيا أمام اللجنة في تسويغ تصرفات قوات الأمن إلى التشريع الاستثنائي رقم (70) لسنة 1978 الذي عدل المادة (25) من القانون الجنائي وأجاز لقوات الأمن استخدام القوة وإطلاق النار للتصدي لأي نشاط يستهدف الإخلال بالنظام العام أثناء حالة الطوارئ.غير أن اللجنة رأت أنه لا

1- Alfred de Aay as, op.cit, p. 34.

يجوز تبرير أي قتل غير قانوني بالاستناد إلى حالة الطوارئ، وأن الحق في الحياة المكفول بنص المادة (6) يعد أقدس حقوق الإنسان وأن إهداره بفعل السلطة العامة يُعد من أخطر صور الانتهاكات لحقوق الإنسان.

5. موقف اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في الشكاوى من انتهاكات الضمانات القضائية[1]:

ملخص رأي اللجنة يتضح من خلال الشكوى المقدمة ضد حكومة أورغواي، حيث اعتقل الشاكي لأسباب أمنية في عام 1972، ثم قدم إلى محكمة عسكرية عام 1980 حيث صدر ضده حكم بالسجن لمدة ثلاثين عاماً مع إخضاعه لبعض التدابير الأمنية المقيدة لحقوقه لمدة خمس عشرة سنة إعمالاً لقانون الطوارئ، فتقدم الشاكي بشكواه إلى اللجنة استناداً إلى أنه لم يلق محاكمة عادلة. وبعد أن فحصت اللجنة شكواه، وجدت أن إجراءات محاكمة الشاكي قد انطوت على انتهاك جسيم لحقوق وضمانات الدفاع المقررة بموجب نص المادة (14) من العهد للأسباب الآتية

أ. إن الشاكي لم يخطر بالتهمة الموجهة إليه.

ب. إن المحكمة لم تمكن الشاكي من اختيار محاميه.

ج. إن محاكمة المتهم قد جرت في غير حضوره.

وبناءً على ذلك فقد انتهت اللجنة في رأيها الصادر في (28 تشرين الأول) 1981 إلى التقرير باعتبار المحاكمة التي جرت للشاكي محاكمة غير عادلة، وبأن حكومة أورغواي ملزمة بإعادة المحاكمة وبمراعاة المادة (14) من العهد.

1- Alfred de Aay as, op.cit, p.40.

6. موقف اللجنة الدولية لحقوق الإنسان من الشكاوى من الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية (العزل السياسي) [1].

كانت أورغواي قد أصدرت تشريعاً استثنائياً إبان حالة الطوارئ عرف بالقانون رقم (4) لسنة 1976، وهذا التشريع هو عبارة عن قرار بقانون يقضي بحرمان الأشخاص الآتي بيانهم من مباشرة النشاط السياسي لمدة خمس عشرة سنة:

أ. كل الأشخاص الذين كانوا مرشحين في انتخابات عامي 1966، 1971 ضمن قوائم الأحزاب الشيوعية أو شبه الشيوعية، وكل الأشخاص الذين تمت محاكمتهم عن جرائم ارتكبت ضد أمن الدولة.

ب. كل الأشخاص الذين تمت محاكمتهم عن جرائم ارتكبت ضد السلطة العامة أثناء أو بسبب النشاط السياسي.

وقد شمل تطبيق ذلك القانون العديد من الأشخاص في أورغواي، فتقدم عدد منهم بشكاوى فردية إلى اللجنة الدولية لحقوق الإنسان، التي وجدت أن حكومة أورغواي في كل هذه الشكاوى قد انتهكت نص المادة (25) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[2]، وذلك استناداً إلى أن أحكام القرار بقانون رقم (4) لسنة 1976 قد تضمنت قيوداً تعسفية في مباشرة الأفراد لحقوقهم السياسية.الجدير بالذكر أن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان قد أسبغت نوعاً من

1- Alfred de Aay as, op.cit, p.44.

2- والتي تنص على أن: ((يكون كل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة (2) الحقوق التالية، التي يجب إن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

أ- إن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية.

ب- إن ينتخب وينتخب في انتخابات نزيهة تجري دوريا" بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير عن إرادة الناخبين.

ج- إن تتاح له، على قدم المساواة عموما" مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده)).

الحماية الدولية لضحايا الانتهاكات التي ارتكبت أثناء حالات الطوارئ والتي تمثلت بما يأتي[1]:

1. تقرير مبدأ مسؤولية الدول عن تعويض ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، أياً كان نوع هذه الانتهاكات.

2. تقرير مبدأ التزام الدول بالتحقيق في واقعات انتهاكات حقوق الإنسان، وتقديم المسؤولين عنها إلى العدالة

3. تقرير مبدأ التزام الدول بإلغاء أو تعديل القوانين أو القرارات التي تشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان، أو تسهل ارتكابها.

1- Alfred de Aay as, op.cit, p30.

المطلب الثاني
اللجنة والمحكمة الأمريكيتان لحقوق الإنسان

نصت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في المادة (33) منها على إنشاء جهازين للرقابة لضمان احترام تنفيذ أحكام الاتفاقية، وهما كل من اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان. وبناءً عليه فإنه سوف يتم بيان دور كل من اللجنة والمحكمة في أعمال الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية في فرعين نخصص الأول لدور اللجنة ونخصص الثاني لدور المحكمة.

اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان

أنشأت هذه اللجنة في عام 1959 باعتبارها كياناً مستقلاً عن منظمة الدول الأمريكية، ثم أصبحت أحد أجهزتها بعد تعديل ميثاق المنظمة في عام 1967. وبعد توقيع الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في عام 1969، ودخولها حيز التنفيذ في عام 1978 صارت اللجنة احد أجهزة الاتفاقية[1].

أولاً: عضوية اللجنة

تتكون هذه اللجنة من سبعة أعضاء تنتخبهم الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية على أساس شخص لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ولا يجوز أن ينتمي أكثر من عضو واحد إلى جنسية دولة واحدة من دول المنظمة[2].

1- باتريس رولان وبول تافيرنييه، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ترجمة: جورجيت الحداد، منشورات عويدات، بيروت 1996، ص155.

2- المادة (34) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

ثانياً: مهام اللجنة

أسندت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لهذه اللجنة ثلاث مهام رئيسية هي[1]:

1. الدراسات
2. إعداد التقارير
3. التسوية الودية للنزاعات الدولية في مجال حقوق الإنسان.

والجدير بالذكر في هذا الصدد أن دراستنا سوف تقتصر على (أولاً وثانياً) فقط، لكونهما الجانبين المهمين اللذين يخصان عمل اللجنة في حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ.

1. الدراسات

تمثل هذه المهمة مرحلة أساسية من مراحل حماية حقوق الإنسان إثناء حالات الطوارئ فهي بمثابة المحرك الذي يدفع إلى التنبيه عن الحاجة لتوفير الحماية لهذه الحقوق.وقد شهدت القارة الأمريكية في هذا المجال نشاطاً ملحوظاً، فإلى جانب الدراسات والأبحاث النظرية التي تنتهي غالباً إلى عمل تشريعي قامت هذه اللجنة بدراسات ميدانية انتهت بإصدار توصيات كانت في كثير من الأحيان ذات فائدة كبيرة نعرض فيما يأتي لهذين النوعين من الدراسات[2].

أ. الدراسات ذات الطابع التشريعي

وينصب هذا النوع من الدراسات على وضع حقوق الإنسان بصفة عامة أو

1- المادة (41) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

2- مصطفى محمد عبد الغفار، مصدر سابق، ص244.

أحد هذه الحقوق، ولا يعني ذلك اتصاف هذا النوع من الدراسات بالطابع النظري البحت فقد يكون أساسها مشكلات تتعلق بحقوق الإنسان، إنما الغالب ألاّ يكون البحث ميدانياً كما أنه لا يتعلق بحالة حقوق الإنسان في دولة بعينها[1].

ب. الدراسات الميدانية (تقصي الحقائق)

أول ما ينبغي ملاحظته بشأن هذا النوع من الدراسات هو أن اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان تفرق في عملها بين الحالات الفردية والحالات العامة، ففي النوع الأول فإن ما تقوم به اللجنة من تحقيقات إنما يُعد من الإجراءات القضائية التي تنتهي إلى إصدار قرار أو حكم ملزم، أما في النوع الثاني فإنه قد ينتهي إلى إصدار توصيات قد تكون محددة المضمون وموجهة لدولة بعينها لاتخاذ إجراءاً محدداً[2].

ويعكس الواقع العملي أن الغالب على نشاط اللجنة هو النوع الثاني من التحقيقات الميدانية (تقصي الحقائق)، إذ أن النوع الأول من النادر اللجوء إليه لارتفاع تكلفة هذا النوع من التحقيقات[3].

وفي كل الأحوال فإن النوع الثاني من التحقيقات الميدانية لا تقوم به اللجنة إلاّ إذا تجمع لديها عدد كبير من الشكاوى يكشف عن حالة عامة، حيث أعطت اللجنة لنفسها الحق في هذه الحالة في إجراء دراسة ميدانية خارج إطار الإجراءات القضائية المتعلقة ببحث الشكاوى الفردية يمكن أن تنتهي منها إلى تقرير بوجود مخالفة من قبل الدولة المعنية لنصوص الاتفاقية، ليس هذا فحسب بل أن اللجنة رأت أن انتقالها لإقليم دولة معينة لا يتطلب موافقة هذه الأخيرة، واستندت في ذلك إلى ما تضمنته الاتفاقية من إعطاء اللجنة الحق في إجراء

1 – مصطفى محمد عبد الغفار، المصدر السابق، ص252.

2– المادة (41، ب) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

3– مصطفى محمد عبد الغفار، المصدر السابق، ص254.

التحقيقات وما أوجبته على الدول من التعاون مع اللجنة وتقديم المعلومات اللازمة لها، وعليه فإن الدولة العضو في الاتفاقية إن هي أعاقت انتقال اللجنة إليها فإنها تُعد مخالفة للاتفاقية[1].

وإيضاحاً لما سبق، فإن هناك مثالين لنشاط اللجنة في انتقالها لتقصي الحقائق في كل من نيكاراغوا، وكولومبيا وكما يأتي[2].

. نشاط اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان في نيكاراغوا

وقد كان انتقال اللجنة لإجراء تحقيق ميداني في نيكاراغوا بناءً على تلقي اللجنة العديد من الشكاوى حول انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في ظل حكم الرئيس (سوموزا)، بسبب إعلان حالة الطوارئ عام 1978. وقد اعتمدت اللجنة في استقاء المعلومات على كل من المصادر الحكومية المتمثلة في رئيس الدولة والمسؤولين في الحكومة وأعضاء البرلمان والمحكمة العليا، ومن خلال تفقد السجون والمعتقلات والمستشفيات وسماع أقوال ضحايا الانتهاكات وأسرهم. وقد انتهت اللجنة من بحثها على وضع تقرير تضمن وصف الانتهاكات الخطيرة الحاصلة في البلاد، وقد كان هذا التقرير أساساً لقرار صدر من منظمة الدول الأمريكية بإدانة نظام حكم (سوموزا) وسحب الشرعية من حكومته، وقد صدر هذا القرار في عام 1979.

. نشاط اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان في كولومبيا

وقد باشرت اللجنة هذا التحقيق وتقصي الحقائق بسبب إعلان حالة الطوارئ في كولومبيا عام 1980 لتجمع عدد كبير من الشكاوى لديها يتعلق بالسجناء والمعتقلين السياسيين في هذه الدولة، وقد اضطلعت اللجنة بمهمتها بعقد اللقاءات مع المسؤولين في الحكومة وتجميع المعلومات من مختلف المصادر

1- المواد (44-51)من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

2- مصطفى محمد عبد الغفار، المصدر السابق، ص258-259.

الأخرى، إلاّ أنه وعلاوة على ذلك قامت اللجنة بحضور بعض المحاكمات لمراقبة مدى قانونيتها، وكذلك للتحقق من توفر الضمانات القضائية للمتهمين حسبما تطلبته الاتفاقية وانتهت إلى وضع تقرير أحيل للجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية ضمنته العديد من الملاحظات والتوصيات.

2. إعداد التقارير

يمثل نظام إعداد التقارير الوسيلة الرئيسية الثانية التي اعتمدت عليها اللجنة الأمريكية لمباشرة الرقابة على حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ، حيث تقوم اللجنة بإعداد نوعين من التقارير[1]:

الأول: التقارير الخاصة بأوضاع حقوق الإنسان في دولة معينة بالذات من الدول الأطراف في الاتفاقية.

الثاني: التقارير السنوية، وهي تقارير تتعرض فيها اللجنة بصورة شاملة للأوضاع العامة لحقوق الإنسان في كل الدول الأطراف في الاتفاقية.

ونظام إعداد التقارير في ظل التنظيم الأمريكي يختلف اختلافاً جذرياً عن نظام مراجعة التقارير الذي أخذ به العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ذلك أن الدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية لا تلتزم بتقديم أي تقرير إلى اللجنة، وإنما اللجنة هي التي تنهض بهذا الإجراء[2]، بعكس الحال بالنسبة إلى اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حيث تتوقف سلطاتها في أعمال الرقابة على تقديم التقارير من جانب الدول الأطراف، بالإضافة إلى هذا فإن قيام اللجنة الأمريكية بإعداد هذه التقارير لا يتوقف على وجود شكوى مسبقة.

كما يختلف نظام التقارير في ظل التنظيم الأمريكي عن نظيره في ظل

1- المادة (41، ج، ز) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

2- باتريس رولان وبول تافيرنييه، مصدر سابق، ص157.

التنظيم الأوروبي، في أن الأول جاء في إطار الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، ومن ثم فإنه بحسب الأصل يشمل سائر طوائف حقوق الإنسان ولا يختص بطائفة دون الأخرى كما هو الحال في التقارير التي تتم في إطار التنظيم الأوربي[1].

الجدير بالذكر أن نظام التقارير هذا قد يجعل الدول تصحح بعض أنواع انتهاكات حقوق الإنسان، أو قد يسفر عن تصورات جديدة لنقص فني أو غير مقصود، وذلك من خلال تغيير بعض الدول ما جاء في قانونها الوطني من مساس غير مشروع (انتهاك) لهذه الحقوق[2].

وللتعرف على دور اللجنة الأمريكية في حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ من خلال نظام إعداد التقارير، فإنه سوف يتم التعرض لنظام التقارير (الخاصة، السنوية) التي قامت بها اللجنة في بعض الدول الأمريكية.

ـ تقرير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان عن غواتيمالا [3]

أعدت هذه اللجنة تقريراً تناول أوضاع حقوق الإنسان في هذه الدولة في عام 1981 أثناء إعلان حالة الطوارئ.وفي آذار 1983، حدث أن وقع انقلاب في هذه الدولة، حيث تولت السلطة حكومة جديدة أعلنت عن إنهاء العمل بقانون الطوارئ واعتزامها إعادة الحياة الديمقراطية والتطبيق الكامل لحقوق الإنسان.وإزاء تلك التطورات قامت اللجنة بدراسة الموقف وأعدت تقريراً في

1- مصطفى محمد عبد الغفار، مصدر سابق، ص245.

2- دافيد ب. فورسايث، حقوق الإنسان والسياسة الدولية، ترجمة: محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة، القاهرة 1993، ص72.

3- تقرير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في غواتيمالا 1983، ص2 وما بعدها .

عام 1983 تناولت فيه بالتقييم للإجراءات التي اتخذتها حكومة غواتيمالا الجديدة للتخلص من حالة الطوارئ وآثارها السلبية على حقوق الإنسان.وترجع أهمية هذا التقرير في أنه يلقي الضوء على بُعد آخر من أبعاد دور اللجنة الأمريكية في حماية حقوق الإنسان، ذلك أن اللجنة استمرت في رقابتها رغم الإعلان رسمياً عن إنهاء حالة الطوارئ.

- تقرير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان عن الأرجنتين[1]

من خلال نظام التقارير السنوية لعامي 1980، 1981 تناولت اللجنة أوضاع حقوق الإنسان في هذه الدولة، حيث سجلت اللجنة في هذا الخصوص أن حالة الطوارئ في الأرجنتين قد أعلنت على الرغم من عدم توافر ظروف طارئة التي يمكن أن تسوغ اتخاذ هذا الإجراء، وإنما لمجرد أن حكومة الأرجنتين قد وجدت إن اللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ يهيئ الوسائل القانونية التي من شأنها منح السلطة التنفيذية مزيداً من الاختصاصات والرخص الواسعة. ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد أن اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان استخدمت هذه التقارير (السنوية) كوسيلة لأعمال الرقابة الدولية بصفة مستمرة على التشريعات الاستثنائية التي تلجأ الدول إلى تطبيقها أثناء حالات الطوارئ، وذلك متى رأت اللجنة أن تلك التشريعات تشكل انتهاكاً للضمانات الدولية المقررة لحقوق الإنسان في هذه الظروف[2].

1- تقرير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في الأرجنتين لعام 1981، ص114وما بعدها .

2- محمد مصطفى عبد الغفار، مصدر سابق، ص248.

المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان

أنشئت هذه المحكمة عام 1979،إذ تعد وفقاً لنص المادة (33) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان الجهاز الثاني بعد اللجنة الأمريكية المسؤولة عن تطبيق نصوص هذه الاتفاقية وتفسيرها.

أولاً: عضوية المحكمة

تتكون هذه المحكمة من مواطني الدول الأعضاء في المنظمة، ينتخبون بصفتهم الفردية من بين فقهاء يتمتعون بأعلى الصفات الخلقية، ومشهود لهم بالكفاءة في ميدان حقوق الإنسان (م 52، 53، 54)، ولا يمكن للمحكمة أن تضم قاضيين من جنسية واحدة أو الجمع بين عضوية اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان وعضوية المحكمة[1].

ينتخب قضاة المحكمة بالاقتراع السري بالأكثرية المطلقة لأصوات الدول الأطراف في الاتفاقية في جلسة للجمعية العامة من مجموع لائحة من المرشحين المقترحين من قبل الدول المذكورة، حيث تستطيع كل دولة طرف أن تقدم ثلاثة مرشحين يجب أن يكونوا من رعاياها أو من أية دولة عضو في منظمة الدول الأمريكية[2].

ثانياً: مهام المحكمة

لهذه المحكمة نوعان من الاختصاص، أحدهما قضائي والآخر استشاري.أما الاختصاص القضائي فيكمن في فحص الشكاوى المقدمة للمحكمة والمتعلقة بانتهاكات الدول للحقوق المقررة للأفراد بموجب الاتفاقية[3].

أما الاختصاص الاستشاري فيحظى بوزن أكبر من الاختصاص السابق، حيث

1- المواد (54، 53، 52) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

2- باتر يس رولان وبول تافيرنييه، مصدر سابق، ص161.

3- المادة (61، 1) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

تستطيع جميع الدول الأعضاء في المنظمة الأمريكية، وكذلك اللجنة الأمريكية فضلا عن باقي أجهزة المنظمة طلب رأي استشاري سواء فيما يتعلق بتفسير الاتفاقية الأمريكية أو أية معاهدة أخرى تتعلق بحماية حقوق الإنسان في الدول الأمريكية أو فيما يتعلق ببيان مدى انسجام التشريعات الوطنية مع الوثائق الأمريكية[1].

ونظراً لأهمية كلا الاختصاصين في حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ فسوف يتم بحثهما بالتفصيل:

1. فحص الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان

تستقبل المحكمة الأمريكية نوعين من الشكاوى، الأول الشكاوى الفردية، والثاني الشكاوى المقدمة من الدول، وقد استخدمت الاتفاقية اصطلاحين مختلفين بالنسبة لكل طائفة من الشكاوى حيث أطلقت على الأولى اصطلاح الشكوى في حين وصفت الثانية بالبلاغ[2].

وفيما يخص الشكاوى الفردية لانتهاكات حقوق الإنسان في بعض الدول أثناء حالات الطوارئ (لكونهما الجانب المهم في دراستنا هذه) فإن المحكمة الأمريكية تختص بأي شكوى مقدمة من أي فرد أو مجموعة من الأفراد أو أي منظمة غير حكومية معترف بها قانوناً في دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية.

ولكي تقبل الشكوى يجب توافر الشروط الآتية[3].

أ. استنفاذ طرق الطعن الداخلية.

1- المادة (64) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

2- مصطفى محمد عبد الغفار، مصدر سابق، ص392.

3- المادة (61، 2) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان والتي تنص على أن: ((لأتحكم المحكمة في أية حاله الأبعد استنفاذ الإجراءات الملحوظة في المواد بين 48 -50)).

ب.يجب ألاّ تكون الشكوى ذاتها مطروحة أمام هيئة دولية أو سبق الفصل فيها من قبل المحكمة الأمريكية.

ج. لا تنظر المحكمة في عريضة مجهولة المصدر.

د. لا تنظر المحكمة في شكوى غير متفقة مع نصوص الاتفاقية.

وعلى خلاف المحكمة الأوروبية فإن المحكمة الأمريكية لا تشترط في الشاكي أن يتمتع بوصف الضحية ولا تتطلب هذه اللجنة مصلحة شخصية للشاكي كي تختص بنظر شكواه. وقد قيل في تسويغ ذلك بأن غالبية الشكاوى الحاصلة أمام المحكمة الأمريكية تتعلق بحالات اختفاء قسري أو اعتقال غير قانوني وهي حالات تكون فيها الضحية في وضع يصعب عليه فيه تقديم شكواه بنفسه[1].

ولتوضيح دور المحكمة الأمريكية وجهودها في مجال حماية حقوق الإنسان من خلال فحص الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ فأننا نسوق المثال الأتي لجهود هذه المحكمة من خلال الحكم القضائي الآتي والصادر عنها ضد هندوراس عام 1989.

ـ حكم المحكمة ضد هندوراس عام 1989[2]

تخلص وقائع هذه الشكوى في أن حكومة هندوراس كانت قد أعلنت حالة الطوارئ في عام 1981، وبناءاً عليه قامت أجهزة الأمن السرية في عام 1982 باعتقال أحد المواطنين، الذي كان يعمل مدرساً وله نشاط نقابي ملحوظ، ومنذ ذلك التاريخ لم يعرف مصيره، رغم قيام ذويه بالإبلاغ عن واقعة اعتقاله واختفائه

1- مصطفى محمد عبد الغفار، مصدر سابق، ص393.

2- تقرير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في هندوراس لعام 1989، ص5.

كافة جهات الأمن والقضاء. وعند استنفاذ كافة الوسائل القانونية الداخلية لجأ ذووه إلى تقديم شكوى أمام اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان ضد حكومة هندوراس،* وبعد دراسة وتحقيق الشكوى رأت اللجنة إحالته إلى المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان. حيث أقامت اللجنة الأدلة أمام المحكمة على أن المواطن المذكور قد جرى اعتقاله وإخفاؤه، وكان من بين الأدلة:

- أن للمذكور نشاطاً نقابياً بارزاً.

- إن بعض الشهود أكدوا في أقوالهم بأن منزل المذكور وشخصه كانا محل مراقبة من جانب رجال الأمن السريين منذ فترة قبل واقعة اختفائه.

- إن المذكور قد شوهد مرة واحدة عقب تاريخ اختفائه في أحد المعتقلات السرية.

وبعد أن استعرضت المحكمة القرائن وأقوال الشهود في الواقعة انتهت إلى الاعتداد بها، والإقرار بمسئولية حكومة هندوراس عن واقعة إخفاء المذكور وبإلزامها بأداء تعويض عادل لورثته، وأبقت اختصاصها في الفصل في شكل ومقدار ذلك التعويض في حالة عدم التوصل إلى اتفاق على تحديده بين الدول المشكو منها والشاكين.والجدير بالذكر في هذا الصدد أن الإجراءات التي تمارسها المحكمة من أجل حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ، فيما إذا قررت وجود انتهاك لتلك الحقوق أن تقضي بتعويض الشخص المتضرر عما لحقه من ضرر جراء انتهاك حقه، وإزالة آثار الانتهاك ولها أن تتخذ التدابير المؤقتة، وذلك في حالات الضرورة والاستعجال خشية وقوع ضرر يتعذر التعويض عنه[1].

1- محمد سليم الطراونة، حقوق الإنسان وضماناتها، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة الأردنية 1997، ص98.

2. إصدار الآراء الاستشارية

أما بالنسبة للآراء الاستشارية التي أصدرتها المحكمة الأمريكية والتي ساهمت في حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ من الانتهاكات التي قد تتعرض لها، نذكر الرأي الاستشاري الصادر عن المحكمة الأمريكية في 1987/1/30، حينما قررت بأن ضمانة نفاذ الحقوق الدستورية المنصوص عليها في المادتين (6/7)، (1/25) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، تندرج ضمن الضمانات القضائية الأساسية التي لا يجوز للدول الأطراف وقفها أو تعطيلها أثناء وجود الظروف الاستثنائية[1].

وقد أكدت المحكمة في هذا الرأي على أن أهمية دور السلطة القضائية في بسط رقابتها على إجراءات الاعتقال الإداري لا تنحصر في حماية حقوق الأفراد في هذه الظروف فحسب، بل تمتد أيضاً لتأمين حياتهم وسلامتهم الشخصية، ذلك أن السلطة القضائية تستطيع من خلال الضمانة القضائية التي تكفل إحضار المقبوض عليه أو المعتقل، وعرضه على القاضي للنظر في مدى مشروعية اعتقاله، أن تراقب أيضاً ظروف اعتقاله، للتأكد من سلامته الشخصية ومن عدم تعرضه لأي شكل من أشكال التعذيب أو المعاملات اللاإنسانية[2].

1- حيث تنص المادة (7، 6) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان على أن: ((لكل شخص حرمة من حريته حق الرجوع إلى محكمة مختصة تفصل دون إبطاء في قانونية التوقيفة أو احتجازه، وتأمر فيما إذا كان توقيفه واحتجازه غير قانوني، وفي الدول الإطراف التي تجيز قوانينها لكل من يعتقد انه مهدد بالحرمان من حريته إن يرجع إلى محكمه مختصة لكي تفصل في قانونية ذلك التهديد، ولا يجوز إن يقيد هذا التدبير أو يلغى وللفريق ذي المصلحة حق الاستفادة من هذه التدابير)).

كما تنص المادة (25، 1) من الاتفاقية الامريكيه على إن: ((لكل إنسان الحق في لجوء بسيط وسريع إلى محكمه مختصة لحماية نفسه من الإعمال التي من الممكن إن تنتهك حقوقه الاساسيه المعترف بها في دستور دولته أو قوانينها أو في هذه الاتفاقية، ...)).

2- محمد سليم الطراونة، المصدر السابق، ص101.

وقد أكدت المحكمة في هذا الخصوص إلى أن واقع الحال في معظم دول أمريكا اللاتينية الأطراف في الاتفاقية قد أثبت بالدليل القاطع أن تعطيل ضمانة نفاذ الحقوق الدستورية إبان حالات الطوارئ كان أحد الأسباب المباشرة وراء انتشار حالات عمليات التعذيب والإخفاء ألقسري ضد المعتقلين[1].

1- نفس المصدر، نفس الصفحة .

المطلب الثالث

اللجنة والمحكمة الأوربيتان لحقوق الإنسان

الفرع الاول: اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان:

تتألف اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان من الدول الإطراف في الاتفاقية ولكل دولة عضو واحد فقط كما انه لايجوز أن يكون في اللجنة أكثر من عضو واحد من جنسية واحدة[1].

ولكل دولة من الدول الأعضاء أن ترشح ثلاثة أسماء يكون ضمنا اثنين على الأقل من جنسيتها ويتم انتخاب أعضاء اللجنة لمدة ستة سنوات قابلة للتجديد.وتجتمع اللجنة خمسة مرات سنويا في ستراسبورغ بفرنسا وتستمر الدورة مدة أسبوعين.أما بخصوص اختصاصات اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان فهي مستمدة من نصوص الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان فقد نصت المادة 24 من الاتفاقية على أن يجوز لأية دولة من الدول الإطراف فيها أن تحيل إلى اللجنة (عن طريق السكرتير العام لمجلس أوربا) أية قضية متعلقة بانتهاك دولة أخرى من الدول الإطراف لأحكام الاتفاقية، كما أجازت الاتفاقية للجنة أن تتلقى الشكاوى من شخص أو من أي منظمات غير حكومية أو من جماعات الإفراد التي وقعت ضحية لانتهاك أحدى الدول الأطراف لأحكام الاتفاقية واشترطت الاتفاقية أيضا.قبو الدولة المشكو منها لاختصاص اللجنة بنظر الشكوى بإعلان يودع لدى السكرتير العام لمجلس أوربا (المادة 25) من الاتفاقية[2].

1- الدكتور خير الدين عبد اللطيف محمد اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان ودورها في تفسير وحماية الحقوق والحريات الأساسية للإفراد والجماعات، الهيئة المصرية العامة لكتاب، القاهرة 1991.

2- لمزيد من التفاصيل انظر الدكتور عبد الكريم علوان الوسيط في القانون الدولي العام، حقوق الإنسان. مرجع سابق ص 152 – 153.

كما تشمل اختصاصات اللجنة مراقة احترام التشريعات الوطنية في الدول الإطراف لأحكام الاتفاقية لحقوق الإنسان ومراقبة احترام المحاكم الوطنية في الدول الإطراف المتعاقدة لإحكام الاتفاقية نفسها. وبذلك فقد أعطى للدول حق المقاضاة أمام اللجنة وذلك سواء أكان المتضرر من رعاياها وفي هذه الحالة تتصرف كنيابة عامة مهمتها السهر على تطبيق القانون فتدعى باسم المجتمع كما تقوم اللجنة بالتحقيقات والاستجوابات التي تراها ضرورية فإذا كانت النتيجة ايجابية من جراء هذا التدخل تنظم تقريرا بالقضية وترفعه إلى اللجنة الوزارية للمجلس الأوربي[1] والى الأمين العام للمجلس الأوربي وهذا التقرير يكون مؤهلا للنشر. أما أذا لم تستطع اللجنة التوفيق بين الإطراف فبهذه الحالة تنظم تقريرا لايجوز نشره ولكنه يرفع إلى اللجنة الوزارية والى الدول المعنية بالقضية.هذا ويجب أن تتحقق اللجنة الأوربية فيما يخص الشكاوى الحكومية والفردية من أن المشتكي (الدولة الطرف المتعاقد أو أي شخص طبيعي أو أية منظمة غير حكومية أو أي مجموعة من الأفراد قد استنفذ جميع طرق الطعن الداخلية وفقا لمبادئ القانون الدولي المقرر[2].

1- انظر تأليف اللجنة واختصاصاتها ونشاطاتها في مؤلف الدكتور محمد أمين الميداني والدكتور نزيه كسيبي، مرجع سابق ص27.

2- يمكن تعريف قاعدة استنفاذ طرق الطعن الداخلي المعروفة في القانون الدولي كما يلي: حينما تدعى دولة ما إن ضررا لحق بأحد رعاياها سواء في شخصه أو في ماله بالمخالفة للقانون الدولي فان كل مطالبة دبلوماسية أو قضائية تكون من حقه على هاذ الأساس لايمكن قبولها إذا لم يتم استنفاد طرق الطعن التي يمكن إن يتوجه إليها الشخص الذي أصابه الضرر يحسب النظام الداخلي للدولة المدعى عليها شريطة إن يبدو إن هذه الطرق فعالة وكافية ولانطبق هذه القاعدة:

أ – عندما يكون العمل الضار قد لحق بشخص يتمتع بحماية دولية خاصة.

ب – عندما يتم استبعاد تطبيقها باتفاق الدولة المعنية.

ينظر د. محمد يوسف علوان في مقالته بعنوان ملاحظات حول بعض جوانب الحماية الدولية لحقوق الإنسان دراسة نقدية تحليلية، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، 1984، ص194. =

وان شكواه قد قدمت إلى للجنة من خلال ستة أشهر بدءا من تاريخ صدور القرار الداخلي النهائي (المادة 26 من الاتفاقية الأوربية).ومع هذا فقد أعفت اللجنة الأوربية المشتكي من تطبيق قاعدة استنفاذ طرق الطعن الداخلي في حال طول الإجراءات أمام المحاكم الداخلية[1].

في (4 تشرين الثاني) 1950 اعتمد مجلس أوروبا اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) حيث بدأ نفاذها فـي (3 أيلول) 1953.

وقد أنشأت الاتفاقية الأوروبية آليات رقابة لمتابعة أوضاع حقوق الإنسان في الدول الأطراف في الاتفاقية تتمثل في اللجنة الأوروبية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

وبناءً عليه فإنه سوف يتم بيان دور وجهود كل من اللجنة والمحكمة في أعمال الحماية الدولية لحقوق الإنسان في الظروف الاستثنائية في فرعين نخصص الأول لدور اللجنة، ونخصص الثاني لدور المحكمة وسوف نخصص فرعاً ثالثاً للملامح الرئيسية للمحكمة الأوروبية الجديدة التي بدأ العمل بها في عام 1998.

تشكلت هذه اللجنة بمقتضى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث تبين المواد من (20-37) من الاتفاقية كيفية تشكيل هذه اللجنة وصلاحياتها ونشاطاتها التي تقوم بها.

= د. عبد العزيز محمد سرحان، الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والقواعد المكملة لها طبقا للمبادين العامة للقانون الدولي دار النهضة العربية، القاهرة، ص 415 – 416.

1- خير الدين عبد اللطيف محمد، اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان ودورها في تفسير وحماية الحقوق والحريات الأساسية للإفراد والجماعات، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة 1991، ص 163.

أولاً: عضوية اللجنة

تتكون هذه اللجنة من عدد من الأعضاء يساوي عدد الأطراف المتعاقدة، ولا يجوز أن تضم اللجنة عضوين من جنسية دولة واحدة[1].

و يُنتخب أعضاء اللجنة من قبل لجنة الوزراء بالأغلبية المطلقة للأصوات، من بين لائحة من الأسماء يُعدها مكتب الجمعية الاستشارية[2].

وينتخب أعضاء اللجنة لمدة ستة سنوات، ويجوز تجديد انتخابهم، على إن تنتهي مدة سبعة أعضاء ممن تم اختيارهم في الانتخابات الأولى بانقضاء ثلاث سنوات[3].

ثانياً: مهام اللجنة

أسندت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لهذه اللجنة ثلاث مهام رئيسية هي[4]:

1. إعداد التقارير.
2. التسوية الودية للنزاعات الدولية في مجال حقوق الإنسان.
3. فحص الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان.

الجدير بالذكر في هذا الصدد أن دراستنا سوف تقتصر على (ثالثاً) فقط، باعتبارها الجانب المهم الذي يخص عمل اللجنة في حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ.

1- المادة (20) من الاتفاقية الاوربيه لحقوق الإنسان

2- المادة (21، 1) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

3- المادة (22، 1) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

4- المواد (31، 28، 25) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

ثالثاً: فحص الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان

تباشر اللجنة مهامها في فحص الشكاوى المقدمة إليها من قبل الهيئات غير الحكومية والأفراد، وذلك في حالة الادعاء بوقوعهم ضحايا لخروج إحدى الدول الأطراف على أحكام الاتفاقية، شرط أن تكون هذه الدول قد أعلنت اعترافها باختصاص اللجنة في هذه المسألة[1].

ولكي تقبل الشكوى يجب أن تتوافر الشروط الآتية[2]:

1. استنفاذ وسائل الطعن الداخلية.
2. أن ترفع الشكوى خلال مدى لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ استنفاذ وسائل الطعن الداخلية.
3. استبعاد الشكاوى التي لا يعرف رافعوها.
4. رفض الشكاوى المكررة.

إذا أعلنت اللجنة قبول الشكوى فإنها تتحقق من صحتها، ولها في سبيل ذلك أن تستدعي الشهود وأن تنتقل أو ترسل مبعوثاً لها لتقصي الحقائق، وفي اتجاه موازٍ تقوم اللجنة بمساعدة الإطراف للوصول لتسوية ودية، فإذا لم تنجح فإن اللجنة تضع تقريراً تضمنه رأيها فيما إذا كان هناك مخالفة من جانب الدولة المعنية، وفي هذه الحالة يحق للشاكي أن يحيل الشكوى إلى المحكمة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إحالة التقرير للجنة الوزراء، عندها يتوقف دور لجنة الوزراء وتصبح الكلمة العليا للمحكمة[3].

وإيضاحاً لما سبق، فإننا نسوق المثال الآتي لعمل اللجنة الأوروبية في فحص

1- المادة (25، 1) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

2- المادة (27) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

3- مصطفى محمد عبد الغفار، مصدر سابق، ص318.

الشكاوى الفردية المتعلقة في حماية الحق في الحياة.

فحص اللجنة للشكوى المقدمة ضد المملكة المتحدة عام 1972[1].

هذه الشكوى تخلص وقائعها، في أن زوج الشاكية (وآخرين) قتلوا في أيرلندا عام 1971 برصاص قوات الأمن العام، ظناً منهم أن المجني عليهم ينتمون لمنظمة الجيش الجمهوري الأيرلندي، فأقامت الشاكية دعوى أمام المحاكم الداخلية بطلب التعويض، تأسيساً على أن قوات الأمن قد تجاوزا سلطاتهم في استخدام القوة وإطلاق النار دون مقتضى أو ضرورة ملجئة، إلاّ أن الحكومة تمسكت في دفاعها بأن رجال الأمن لم يتجاوزوا سلطاتهم في اللجوء إلى إطلاق النار لأن القانون يجيز لهم في الظروف الاستثنائية استخدام القوة المميتة، وقد وجد المحلفون أن رجال الأمن المتهمين في ذلك الحادث غير مذنبين ومن ثم خسرت الشاكية دعواها ابتدائياً واستئنافا. وإزاء ذلك تقدمت الشاكية إلى اللجنة الأوروبية بشكواها ضد المملكة المتحدة، وتمسكت بأن الواقعة تمثل انتهاكاً للاتفاقية، وإهداراً لحق زوجها في الحياة إهداراً تعسفياً، إلاّ أن الحكومة البريطانية استندت في دفاعها إلى نص المادة (2/2) من الاتفاقية، وإلى أن رجال الأمن قد استخدموا سلطاتهم في استعمال القوة طبقاً لأحكام القانون متى تطلبت الظروف ذلك.وقد قبلت اللجنة نظر هذه الشكوى بناءاً على ما تأكد لها من رجاحة الأدلة على ثبوت انتهاك المملكة المتحدة للمادة (2/2) من الاتفاقية الأوروبية في تلك الواقعة، إلاّ أن موضوع الشكوى انتهى بإجراءات التسوية الودية طبقاً لنص المادة (28) من الاتفاقية، حيث قبلت المملكة المتحدة إنهاء الشكوى بدفع تعويض للشاكية مقداره (37 ألف) جنيه إسترليني.

1- Nigel S. RoDley, The treatment of prisoners under international law. Unesco, Paris 1977, p. 16.

الفرع الثاني: المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان[1]

تتألف المحكمة من عدد من القضاة مساو لعدد الدول الأعضاء في المجلس الأوربي[2].وتختص المحكمة بالنظر في القضايا المحال أليها من قبل اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان ومن الدول الإطراف في الاتفاقية كما يشمل اختصاص المحكمة كافة القضايا التي تتعلق بتفسير وتطبيق الاتفاقية والتي يحيلها أليها الأعضاء أو لجنة حقوق الإنسان[3].

ومن اختصاص المحكمة أيضا تعويض الطرف المتضرر كما تتعهد الدول الإطراف في الاتفاقية باحترام حكم المحكمة في القضية التي تكون فيها طرفا، ويعتبر حكم المحكمة نهائيا فإذا لم تقبل الدولة المعنية بتنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة، فان من حق لجنة الوزراء تجميد عضوية الدولة في المجلس الأوربي أو فصلها من عضويتها[4].

وبهذا نستطيع القول بان الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان تمثل أفضل أسلوب استطاع الإنسان حتى الآن أن يحققه من اجل رعاية حقوقه وضمان حرياته ويتجلى ذلك في الأمور المهمة التالية:

1. أيجاد أجهزة دولية ذات صلاحيات محددة لحماية حقوق الإنسان وحرياته.
2. الاعتراف للأفراد والجماعات بحق الشكوى ضد الدول عند أهدار

1- انظر تأليف هذه المحكمة واختصاصاتها. المرجع السابق ص77.

2- المادة 39 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان.

3- المادة 45 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان.

4- انظر، د. محمد عصفور، ميثاق حقوق الإنسان العربي ضرورة قومية ومصيرية في كتاب (الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي) منشورات دراسات الوحدة العربية، بيروت 1983، ص 235 – 236.

حقوقهم وحرياتهم.

3. العمل بمبدأ الرقابة الدولية والضمان الجماعي لهذه الحقوق والحريات.

تشكلت هذه المحكمة بمقتضى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث تبين المواد من (38-53) من الاتفاقية كيفية تشكيلها وصلاحياتها ونشاطاتها.

أولاً: عضوية المحكمة

تتألف المحكمة من عدد من القضاة مساو لعدد الدول الأعضاء في المجلس الأوربي[1]

حيث يتم انتخابهم بالأغلبية المطلقة للأصوات من قبل الجمعية الاستشارية، ويُنتخب أعضاء المحكمة لفترة تسع سنوات، ويمكن إعادة انتخابهم، ويقوم هؤلاء الأعضاء بانتخاب رئيساً لهم ونائبين للرئيس لفترة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، وتعقد المحكمة جلساتها بصورة علنية بوجود أحد عشر قاضياً على الأقل[2].

ثانياً: مهام المحكمة

تختص المحكمة بالنظر في القضايا المحال أليها من قبل اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان ومن الدول الإطراف في الاتفاقية كما يشمل اختصاص المحكمة كافة القضايا التي تتعلق بتفسير وتطبيق الاتفاقية والتي يحيلها أليها الأعضاء أو لجنة حقوق الإنسان[3].

يمكن تلمس دور المحكمة في حماية حقوق الإنسان من خلال اختصاصين[4]:

1- المادة 39 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان.

2- المواد (41، 40، 39، 38) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

3- المادة 45 من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان.

4- الدكتور هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بلا، عمان 2001، ص394.

الأول: استشاري، ينحصر في تقديم المعلومات فيما يعرض على المحكمة من مسائل قانونية تتعلق بتفسير أحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

الثاني: قضائي، حيث تختص المحكمة بنظر القضايا التي أخفقت اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان في التوصل فيها إلى تسوية ودية، وذلك بعد إحالتها إما من قبل اللجنة الأوروبية أو من قبل إحدى الدول الأطراف في الاتفاقية.

الفرع الثالث:المحكمة الأوروبية الجديدة لحقوق الإنسان

على أثر إصلاح بموجب البرتوكول رقم (11) لاتفاقية حقوق الإنسان والحريات الأساسية الذي بدء نفاذه في (1 تشرين الثاني)1998 فقد تم إلغاء كل من اللجنة والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وبذلك فإن الأجهزة القضائية للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان انحصرت في محكمة دائمة جديدة، حيث أصبح للأفراد الحق في رفع شكاوى مباشرة لهذه المحكمة ضد الانتهاكات التي تصيب حقوقهم من قبل دولهم سواء في الأوقات العادية أو حتى في حالة الطوارئ.

أولاً: عضوية المحكمة وتشكيلها

تتألف المحكمة (كما هو الحال في المحكمة الأوروبية القديمة) من عدد من القضاة يساوي عدد الإطراف المتعاقدين الأساسيين، حيث يتم انتخابهم بالأغلبية المطلقة للأصوات من قبل الجمعية البرلمانية من قائمة من ثلاث مرشحين[1]،

1- المواد (22، 20) من البرتوكول رقم (11).

وتقوم هذه المحكمة بعملها عن طريق لجان تتشكل كل منها من ثلاثة قضاة، ودوائر تضم كل دائرة منها سبعة عشر قاضياً[1].

ثانياً: مهام المحكمة

لهذه المحكمة نوعان من الاختصاص احدهما قضائي والأخر استشاري، إما الاختصاص القضائي فيكون في تلقي الشكاوى الفردية المقدمة إلى إحدى لجان المحكمة التي لها أن تقرر بالإجماع عدم قبول أو شطب الشكوى، فإذا لم يصدر مثل هذا القرار فإن الشكوى تحال إلى إحدى دوائر المحكمة التي تقوم بإصدار حكم في مسألة قبول الشكوى وفي موضوعها، فإذا ما قررت المحكمة قبول الشكوى، فإنها تباشر تحقيقاً في موضوعها، كما أنها تحاول مساعدة الأطراف للوصول إلى تسوية ودية، فإن لم يتم الوصول لتلك التسوية تصدت لموضوع النزاع وفصلت فيه[2].

وفي كل الأحوال فإنه وفقاً للائحة الإجراءات الداخلية للمحكمة، يمكن أن تحال القضية إلى الدائرة الكبرى للمحكمة في حالة إذا ما رأت إحدى الدوائر أن القضية تتعلق بمسألة خطيرة تتعلق بانتهاك حقوق الإنسان، وقرارات المحكمة في هذا الخصوص نهائية لا يجوز الطعن فيها[3].

كما يمتدد الاختصاص القضائي للمحكمة إلى كافة المسائل التي تتعلق بتفسير وتطبيق الاتفاقية والبروتوكولات الخاصة بها والتي تحال إليها استنادا للمواد (47،34،33) [4]،حيث يجوز للمحكمة إن تتلقى طلبات من أي شخص أو

1- المادة (27، 1) من البرتوكول رقم (11).

2- المواد (30، 29، 28) من البرتوكول رقم(11).

3- مصطفى محمد عبد الغفار، مصدر سابق، ص321.

4- المادة (32) من البرتوكول رقم (11).

منظمه حكوميه، أو مجموعه من الإفراد تزعم بأنها ضحية انتهاك من قبل احد الإطراف المتعاقدين الأساسيين للحقوق المذكورة في الاتفاقية أو البروتوكولات الخاصة بها،ويتعهد الإطراف المتعاقدون الاساسيون بعدم إعاقة الممارسة الفعالة لهذا الحق بأي حال [1].

وإما الاختصاص الاستشاري للمحكمة فقد نصت عليه المادة (1/47) من البروتوكول رقم (11) بنصها على إن:((يجوز للمحكمة بناء على طلب لجنة الوزراء، إن تبدي الآراء الاستشارية بشان المسائل القانونية التي تتعلق بتفسير الاتفاقية والبروتوكولات الخاصة بها)).

1- المادة (34) من البرتوكول رقم (11).

المبحث الثالث

دور بعض اللجان الدولية غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان

أصبحت قضية حقوق الإنسان قضية شاملة، تعني الناس عموما، بحيث لا يستثني منها إلا أولئك الذي يقفون ضد هذه الحقوق. ويعود الفضل في شمولية وعالمية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، إلى الجهود التي تبذلها المنظمات الدولية غير الحكومية، والمطالبة باحترام حياة الإنسان وكرامته0لقد فتحت المادة /7 [1] من ميثاق الأمم المتحدة الطريق إمام منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية، للمساهمة في إعمال لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وفي لجنتها الفرعية الخاصة بمنع التمييز وحماية الأقليات، وتطبيقا لذلك تبنى المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلية الصفة الاستشارية، وتسمح هذه الإلية لمنظمات حقوق الإنسان غير حكومية، وفق احد من ثلاثة مستويات من الصفة الاستشارية التي تتمتع بها، إن تقدم بيانات مكتوبة وشفهية إلى لجنة حقوق الإنسان أو إلى اللجنة الفرعية. كما بإمكانها إن تقدم اقتراحات حول بنود جدول الإعمال. فقد ساهمت هذه المنظمات بشكل كبير ومؤثر في تطوير التشريعات الدولية، التي تعمل على حماية وصيانة حقوق الإنسان وقد لعبت وتلعب المنظمات الدولية غير الحكومية دورا لاشك فيه في التنديد بالانتهاكات التي تقع على الإنسان في الدول التي تقمع فيها حقوق الإنسان. فعلى الساحة الدولية يوجد عدد كبير من المنظمات الدولية غير الحكومية التي تعمل على كشف ممارسات التعذيب، ومساءلة تلك

1- انظر نص المادة ، 7 من ميثاق الأمم المتحدة.

الحكومات عنها. وتأتي منظمة العفو الدولية على قمة هذه المنظمات لجهودها المستمرة والمتواصلة في الدفاع عن حقوق الإنسان ومقاومة الانتهاكات التي تتعرض إليها حقوق الإنسان. ومن هذه المنظمات أيضا اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والتي تقوم بدور هام في الآلام التي يتعرض إليها الإنسان المعذب والمضطهد، كما تقوم أيضا بالكشف عن التعذيب وصورة، كذلك الانتهاكات والعقوبات القاسية التي يتعرض إليها الإنسان من قبل الأنظمة (الحكومات) الاستبدادية. ويتسم عمل هذه المنظمات بالاعتماد على الدقة في المعلومات وتوخي الصدق في العمل، وعدم كيل الاتهامات الباطلة التي سرعان ما تتضح لتضع المنظمة نفسها في وضع محرج يفقدها مصداقيتها وصلتها بالجمهور والضحايا الذين تدعي أنها تعمل لصالحهم وتحاول حمايتهم. وهناك منظمات كثيرة أخرى يذكر منها جمعية مناهضة العبودية، واللجنة الدولية للحقوقيين، والعصبة الدولية لحقوق الإنسان، ومجموعة حقوق الأقليات وأخرى كثيرة. وقد ارتأينا إن نتناول أهم هذه المنظمات والمتمثلة بمنظمة العفو الدولية واللجنة الدولية للصليب الأحمر والمنظمة العربية لحقوق الإنسان إضافة إلى دور المنظمات الدولية غير الحكومية المعنية بالدفاع عن حقوق الإنسان. تمارس هذه المنظمات دوراً هاماً في حماية حقوق الإنسان وخصوصاً في حالات الطوارئ، حيث حصرت اهتمامها بصفة رئيسية في العمل على تقرير وتدعيم احترام حقوق الإنسان على الصعيدين العالمي والوطني من خلال[1]:

أولاً. الدفاع عن حقوق الإنسان ضد انتهاكات الحكومات لها مستخدمة في ذلك أساليب متعددة مثل التأثير على الرأي العام، ونشر الانتهاكات، والتنديد بمواقف الحكومات، وإيفاد المراقبين، ومساعدة الأفراد الذين تتعرض حقوقهم للانتهاك.

1- الدكتور هاني سليمان الطعيمات: مصدر سابق، ص408.

ثانياً. تعمل على أن تقوم التشريعات الوطنية بوضع الإجراءات الكفيلة بحماية حقوق الإنسان وجعلها مطبقة ومحترمة في جميع الحالات حتى في الظروف الاستثنائية.

ثالثاً. التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى، والمنظمات الإقليمية في دفع مسيرة حقوق الإنسان.

وبفضل جهود تلك المنظمات، صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، وتم تضمين ميثاق الأمم المتحدة نصاً يخول المجلس الاقتصادي والاجتماعي إنشاء لجنة لتعزيز حقوق الإنسان[1].

ويوجد اليوم في العالم مئات من المنظمات الدولية غير الحكومية التي تهتم بحماية حقوق الإنسان أهمها[2]:

- اللجنة الدولية للصليب الأحمر
- منظمة العفو الدولية
- اللجنة الدولية للقانونيين.
- الجمعية الدولية لقانون العقوبات
- جمعية مكافحة الرق لحماية حقوق الإنسان
- مجمع القانون الدولي

وبالنظر لأهمية دور كل من اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومنظمة العفو الدولية، واللجنة الدولية للقانونيين فإنه سوف يتم في هذا المطلب دراسة دور كل من هذه المنظمات الثلاث في حماية حقوق الإنسان أثناء إعلان حالة الطوارئ.

1- محمد سليم الطراونة، مصدر سابق، ص128.

2- الدكتور عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام ، حقوق الإنسان، مكتبة دار الثقافة، عمان 2004، ص124.

المطلب الأول

اللجنة الدولية للصليب الأحمر

تعود نشأة اللجنة الدولية للصليب الأحمر[1] إلى عام 1859 في ميدان "سولفرينو": بشمال ايطاليا، حيث شن الفرنسيون والايطاليون معركة ضد النمساويين الذي كانوا قد احتلوا البلاد. وحدثت مجابهة عنيفة أسفرت خلال بضع ساعات عن خسائر بلغت 40000 من القتلى والجرحى في. تلك الفترة وجدت في جنيف جمعية للمنفعة العامة يرأسها محام يدعى "غوستاف موانييه " الذي أكد " انه تأثر تأثيرا شديدا عندما قرأ كتاب "تذكار سولفرينو " الذي صدر في عام 1863.وعلى اثر ذلك اجتمعت اللجنة للمرة الأولى في 17 فبراير / شباط 1863 وأطلقت على نفسها اسم:"اللجنة الدولية لإغاثة الجرحى"[2] وهي منظمة محايدة مستقلة على المستوى السياسي والديني والإيديولوجي، تقوم بدور الوسيط المحايد في حالات النزاعات المسلحة وفقا لقواعد القانون الدولي الإنساني، الذي تعمل اللجنة الدولية على نشره تقدم الحماية والمساعدة إلى الضحايا من أسرى الحرب أو معتقلين المدنيين، ويتمثل الجهاز الأعلى للجنة الدولية للصليب الأحمر في جمعية من المواطنين السويسريين "لايزيد عددهم عن 25 عضوا ويتم انتخابهم بالأفضلية، ومدة رئاسة اللجنة الدولية أربع سنوات قابلة للتجديد تجتمع هذه اللجنة في جمعية عمومية تحدد السياسية العامة ومبادئ العمل ويتم تسيير شؤون العمليات والشؤون الإدارية للمؤسسة بواسطة مقرها

1- ينبغي التمييز بين اللجنة الدولية للصليب الأحمر وتسمية "الصليب الأحمر الدولي " وهو تعبير شائع عن " الحركة الدولية للصليب الأحمر التي تضم:

- اللجنة الدولية للصليب الأحمر
- الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، الذي تأسس في عام 1919.
- الجمعيات الوطنية للهلال الأحمر والصليب الأحمر.

2- انظر منشورات اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

الرئيسي في جنيف وبعثاتها الموزعة في مناطق النزاع.

إما بخصوص تمويل اللجنة، فهناك عدة مصادر لتمويل ميزانية اللجنة:

- مساهمات الدول الإطراف في اتفاقيات جنيف.
- مساهمات الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.
- مساهمات خاصة
- إيرادات مالية مختلفة منها أموال الصناديق والتبرعات والوصايا.

وهناك ميزانية المقر، التي تقتصر على تمويل ماهو ضروري فقط، ويمول نصفها تقريبا الاتحاد السويسري.إما ميزانية "الميدان "، التي تمولها نداءات خاصة فتعكس تطور الأوضاع التي تعمل فيها اللجنة الدولية وفق مهمتها.

اولا:عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر

تمارس اللجنة عملها في الحالات التالية:

- النزاعات المسلحة الدولية.
- النزاعات المسلحة غير دولية.
- الاضطرابات الداخلية.

وترمي اللجنة الدولية من خلال عملها إلى حماية ومساعدة الضحايا، ويتمثل عملها بالتحديد فيما يلي:

1. زيارة الأشخاص الذين حرموا من حريتهم (أسرى الحرب المحتجزون المدينون والمعتقلون لأسباب أمنية. وتزور ظروف مراكز الاعتقال (السجون والمعسكرات)، فقط للتأكد من ظروف الاعتقال من الناحية المادية والنفسية.

2. إغاثة الضحايا بمنحهم مساعدة طبية، كتقديم العلاج الطبي وإنشاء المستشفيات ومراكز التأهيل.

3. تتدخل اللجنة أيضا بواسطة الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين،[1] حيث تتلخص مهام هذه الوكالة فيما يلي:

أ. البحث عن الأشخاص الذين انقطعت إخبارهم عن أهلهم أو الذين بلغ عنهم أنهم فقدوا.

ب. نقل المراسلات العائلية عندما تكون وسائل الاتصالات العادية مقطوعة.

ت. تنظم جمع شمل العائلات وإعادة الأشخاص إلى أوطانهم.

ث. زيارة المعتقلين المدنيين والعسكرية داخل المعسكرات والسجون والمستشفيات في بلدان عديدة على اثر النزاعات المسلحة أو الاضطرابات الداخلية.

- جمع شمل العائلات التي كانت قد انفصلت بسبب الحرب.
- إغاثة المقعدين بسبب الحرب في مختلف مناطق العالم.

إما فيما يتعلق بلا ساس القانوني لعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر إثناء أي نزاع مسلح غير دولي، أو إثناء الاضطرابات الداخلية، رأت اللجنة انه يمكن لها الإسهام في حل المشاكل بفضل حيادها واستقلالها.وتمثل المادة 3 (2) المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع لسنة 1949 الأساس القانوني لتدخل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، "حيث تنص على انه " يجوز لهيئة إنسانية غير متحيزة،كاللجنة الدولية للصليب الأحمر، إن تعرض خدماتها على إطراف النزاع". وتؤل المادة 5 (2) (د) من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب

1- انظر مطبوعات اللجنة الدولية للصليب الأحمر باللغة العربية.

الأحمر تفويض اللجنة الدولية الناشئة عن القانون الدولي الإنساني، إذ ورد في هذا التفويض اللجنة الدولية الناشئة عن القانون الدولي الإنساني،إذ ورد في هذا التفويض انه يتعين على اللجنة الدولية بوجه خاص "السعي في جميع الأوقات، كمؤسسة محايدة تمارس نشاطها الإنساني بصفة خاصة في وقت النزاعات المسلحة- الدولية أو غيرها – أو الاضطرابات الداخلية – إلى تامين الحماية والمساعدة للعسكريين والمدنيين من ضحايا هذه الإحداث ونتائجها المباشرة".ولا تلزم المادة الثالثة الأنفة الذكر الدول بقبول الخدمات التي تعرضها عليها اللجنة الدولية، وإنما يتعين عليها على الأقل إن تبحثها بحسن نية وان ترد عليها. ولا يجوز لها إن تعتبر هذا العرض تدخلا في شؤونها الداخلية.

وفي حالة نشوب نزاع مسلح غير دولي على اللجنة الدولية إن تسهر على احترام الإطراف إما الإحكام المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع لسنة 1949 لا غير[1].

1- المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع هي الركيزة التي يسند إليها عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر في النزاعات غير المسلحة.وتنص المادة بقولها "في حالة قيام نزاع مسلح ليس له طابع دولي في أراضي احد الإطراف السامية المتعاقدة، يلتزم كل طرف من النزاع بان يطبق كحد ادني الإحكام التالية:

1. الأشخاص الذين لا يشتركون مباشرة في الإعمال العدائية، بمن فيهم الأشخاص العاجزون عن القتال بسبب المرض أو الجرح أو الاحتجاز...

ولا يجوز الاعتداء على أشخاص المذكورين وبخاصة الاعتداء على الحياة والسلامة البدنية، ولا يجوز تعذيبهم أو قتلهم. كما لا يجوز الاعتداء على الكرامة الشخصية لهم، ولا يجوز أيضا تنفيذ العقوبات دون إجراء محاكمة عادلة.

2. يجمع الجرحى والمرضى ويعتني بهم. ورد في المادة الأولى من البروتوكول الثاني المعايير الموضوعية التي تسمح بتحديد بداية سريان هذا البرتوكول وهذه المعايير هي:
3. طابع القوات المتقاتلة: القوات المسلحة الحكومية والقوات المسلحة المنشقة أو الجماعات النظامية المسلحة.
4. وجود قيادة مسؤلة لدى المعارضة المسلحة. =

وأما لأحكام المادة 3 التي يكملها البرتوكول الثاني[1].

وفي بعض الحالات تطبق إحكام أخرى بمقتضى اعتراف الطرف الحكومي بحالة الحرب، مما يؤدي إلى تطبيق الجزء الأكبر من القانون الدولي الإنساني، أو بمقتضى اتفاق صريح أو ضمني بين الإطراف[2].

كما تحتفظ اللجنة الدولية بإمكانية التدخل، خارج إطار النزاعات المسلحة غير الدولية والاضطرابات الداخلية، إذا ما لاحظت مشكلة إنسانية يمكن لها الإسهام في حلها بفضل خاصيتها. وذلك استنادا إلى إحكام المادة 5 (فقرة 3) من النظام الأساسي للحركة التي تنص على انه "يجوز للجنة الدولية إن تتخذ أية مبادرة إنسانية تدخل في نطاق دورها كمؤسسة ووسيط محايدين ومستقلين على وجه التحديد، وان تنظر في أية مسالة يلزم إن تبحثها مؤسسة من هذا القبيل ". وهذا الحق يستند إلى خصائص اللجنة الدولية.

المبادئ الأساسية للحركة الدولية لصليب الأحمر

تقوم اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالمحافظة على مبادئ الصليب الأحمر والهلال الأحمر الأساسية الدائمة السبعة وهي: مبدأ الإنسانية،مبدأ عدم التحيز، ومبدأ الحياد، ومبدأ الاستقلال ومبدأ الطوعية، ومبدأ الوحدة، ومبدأ العالمية.

= 5. السيطرة على جزء من الأراضي

6. الطابع المتواصل والمنسق للعمليات الحربية

7. أهلية تطبيق البرتوكول.

1- فيصل شمطاوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي، الطبعة الثانية 2001، دار ومكتبة الحامد للنشرو التوزيع، عمان ص 179.

2- يجدر التذكير في هذا الصدد بان القانون المطبق يشمل أيضا بعض قواعد القانون العرفي واتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في حالة النزاع المسلح (لاهاي 1954)، والتي تشير مادتها التاسعة عشرة إلى النزاع المسلح غير الدولي.

إن حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية لم يوضع لها ميثاق سوى في عام 1965 إثناء المؤتمر العشرين الذي عقد في فينا والذي أعلن فيه عن تلك المبادئ السبعة المذكورة أعلاه، وبقيت اللجنة الدولية للصليب الأحمر راعية لها.

ثانياً: مهام اللجنة

يرجع الفضل إلى هذه اللجنة بوضع اتفاقيات جنيف الأربع، الخاصة بحماية ضحايا الحروب[1]. وهناك طائفتان رئيستان من الاتفاقيات في هذا الإطار، الأولى تم تبنيها في مؤتمر لاهاي عامي 1899، 1907، وتعرف بقانون لاهاي الذي ينظم مظاهر سلوك العمليات الحربية ويحدد القدرة على اختيار وسائل إيذاء العدو. والثانية تشتمل على أربع اتفاقيات لحماية ضحايا الحرب تم التوقيع عليها في عام 1949، وبروتوكولين إضافيين لاتفاقيات جنيف، تم التوقيع عليهما في جنيف سنة 1977[2].

وأصبحت اتفاقيتا لاهاي، واتفاقيات جنيف الأربعة والبروتوكولان الإضافيان تشكل جميعها القانون الدولي الإنساني[3].

ومن هنا يأتي دور اللجنة في إقامة نوع من الربط الوثيق بين النظام القانوني

1- الدكتور رشاد السيد، نظرات حول حقوق الإنسان في النزاع المسلح، منشورات الجمعية الوطنية للهلال الأحمر الأردني، عمان 1988، ص201.

2- اتفاقيات جنيف لحماية ضحايا الحرب تم التوقيع عليها في 12 آب 1949 وهي:

- اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى من أفراد القوات المسلحة في الميدان.
- اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى والغرقى من أفراد القوات المسلحة في البحار.
- اتفاقية جنيف الخاصة بمعاملة أسرى الحرب.
- اتفاقية جنيف لحماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب.

3- محمد سليم الطراونة، مصدر سابق، ص129.

لحقوق الإنسان، والقانون الذي يحكم النزاعات المسلحة[1].

ونطاق هذه الحماية يتسع ليشمل حالات الطوارئ الناشئة عن النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية، وحالات الطوارئ الناشئة عن أعمال العنف المسلح أو الثورات أو الاضطرابات الداخلية الخطيرة، وأيضاً حالات الطوارئ الناشئة عن الكوارث الطبيعية أياً كانت صورتها[2].

أما السند القانوني الذي تعمل بموجبه اللجنة الدولية للصليب الأحمر في حالات الطوارئ السابق ذكرها فيمكن تحديده بما يأتي[3]:

1. تدخل اللجنة الدولية للصليب الأحمر بإسباغ الحماية الدولية على حقوق الإنسان في حالات الطوارئ الناشئة عن النزاعات المسلحة الدولية، أو عن الاحتلال العسكري يجد سنده القانوني في نص المادة التاسعة المشتركة من اتفاقيات جنيف الأولى، والثانية، والثالثة، والمادة العاشرة من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949، والمادة الثامنة من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977.

2. وتتدخل اللجنة أيضاً بإسباغ الحماية الدولية المباشرة ذاتها في النزاعات المسلحة غير الدولية (الحرب الأهلية) استناداً لنص المادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949، والتي تقضي في هذا الخصوص بأنه (يمكن لهيئة إنسانية محايدة كاللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تقدم خدماتها لأطراف النزاع).

3. وفي حالات العنف المسلح أو الثورات أو الاضطرابات الداخلية الخطيرة، والتي تشكل نسبة كبيرة من حالات الطوارئ في الواقع الدولي، فإن تدخل اللجنة لا يجد سنده في اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، وإنما تجد

1- المصدر نفسه، ص129.

2- للمزيد من التفصيل يرجع إلى إشكال الظروف الاستثنائية، ص 45 من بحثنا هذا..

3- الدكتور رشاد السيد، مصدر سابق، ص208.

سندها وفق أسس أخرى خارج نطاق اتفاقيات جنيف والتي تسمى بالحماية غير المستندة إلى اتفاقيات جنيف والتي ترتكز على دعائم ثلاث[1]:

أ. العرف والتقاليد التي اتبعتها اللجنة في مثل هذه الحالات منذ الحرب العالمية الأولى، حيث درجت اللجنة على التدخل الإنساني التلقائي بقصد تقديم المساعدات الطبية والإنسانية لضحايا أحداث العنف الداخلي.

ب. القرارات التي تصدر عن المؤتمرات الدولية التي يعقدها الصليب الأحمر، وفي هذا الخصوص صدرت سبعة قرارات في شأن التأكيد على اختصاص اللجنة الدولية للصليب الأحمر في التدخل الإنساني في حالات العنف المسلح أو الاضطرابات الداخلية، وهذه القرارات هي[2]:

- القرار الصادر عن المؤتمر العاشر للصليب الأحمر المنعقد في لندن عام 1921، والخاص بتحديد دور اللجنة في التدخل الإنساني وحماية ضحايا الحروب الأهلية، أو أعمال العنف المسلح الداخلية أو الاضطرابات السياسية والاجتماعية الخطيرة.
- القرار الصادر عن المؤتمر السادس عشر للصليب الأحمر المنعقد في لندن عام 1938 والذي حدد دور اللجنة في توفير الحماية الدولية لضحايا الحروب الأهلية.
- القرار الصادر عن المؤتمر السابع عشر للصليب الأحمر المنعقد في ستوكهولم عام 1948 والخاص بتطبيق مبادئ المعاملة الإنسانية للأشخاص المعتقلين لأسباب سياسية.
- القراران الصادران عن المؤتمر الثامن عشر للصليب الأحمر المنعقد في نيودلهي عام 1957 والخاص بإغاثة ضحايا الاضطرابات والثورات الداخلية.

1- المصدر نفسه، ص212.

2- الدكتور رشاد السيد، المصدر السابق، ص213.

- القراران الصادران عن المؤتمر العشرين للصليب الأحمر المنعقد في فينا عام 1965، والمتعلقان بتعزيز وحماية حقوق ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية.
- القرار الصادر عن المؤتمر الرابع والعشرين للصليب الأحمر المنعقد في مانيلا عام 1981، وهذا القرار فوض صراحة اللجنة الدولية للصليب الأحمر في تطبيق قواعد ومبادئ القانون الدولي الإنساني على كل حالات النزاعات المسلحة وأعمال العنف المسلح والاضطرابات الداخلية.

4. ويتبقى بعد ذلك دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في توفير الحماية الدولية لحقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ الناشئة عن الكوارث، وهذا الدور تشارك فيه رابطة الجمعيات الوطنية للصليب والهلال الأحمر المنتشرة في مختلف أنحاء العالم (144 جمعية) بنصيب كبير.والجدير بالذكر في هذا الصدد أن تدخل كل من اللجنة والرابطة بتوفير الحماية الدولية في هذه الظروف يرتكز على ثلاثة قرارات رئيسية صدرت عن المؤتمر الدولي لهيئة الصليب الأحمر المنعقد في اسطنبول عام 1969، وهذه القرارات هي(1):

أ. القرار الذي يتضمن المبادئ والقواعد الدولية الخاصة بعمليات الإغاثة التي تقدمها هيئة الصليب الأحمر خلال الكوارث.

ب. القرار الذي يتضمن الإجراءات الخاصة بمواجهة الكوارث وتنظيم توزيع المؤن والمساعدات.

ج. القرار الذي يتضمن إعلان المبادئ الدولية الخاصة بالتدخل الإنساني وحماية وإغاثة المدنيين في حالات الكوارث.

1- الدكتور رشاد السيد، مصدر سابق، ص215.

المطلب الثاني
منظمة العفو الدولية

أنشئت هذه المنظمة في لندن سنة 1961، وقد أخذت على عاتقها مهمة الكفاح من اجل الإفراج عن الذين سجنوا بسبب أفكارهم أو معتقداتهم المختلفة، وهي عبارة عن حركة تطوعية عالمية تسعى لمنع انتهاكات حقوق الإنسان الأساسية التي ترتكبها الحكومات. واستند عملها على احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، خاصة تلك الحقوق التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة1948[1]. وقد عنيت تلك المنظمة أصلاً بسجناء الضمير والرأي، حيث نجحت في بعض الحالات في إطلاق سراحهم[2].

كما أنها لا تؤيد بالضرورة أو تعارض آراء السجناء الذين تسعى لحماية حقوقهم، فهي لا تعنى إلاّ بحماية حقوق الإنسان[3].وهي منظمة مستقلة عن كافة الحكومات والمعتقدات السياسية، والعقائد الدينية، وهي لا تؤيد ولا تعارض أي حكومة أو نظام سياسي، كما أنها لا تؤيد ولا تعارض أراء الضحايا الذين تسعى لحماية حقوقهم. فهي لا تعني إلا بحماية حقوق الإنسان في كل قضية تتولاها، أيا كانت أيدلوجية الحكومة المعنية أو قوات المعارضة، أو معتقدات الضحايا، وبهذا نستطيع القول بأنها تتقيد بمبدأ التجرد وعدم التمييز. كما تعارض المنظمة الانتهاكات التي ترتكبها جماعات المعارضة، مثل اخذ الرهائن، وتعذيب السجناء وإزهاق أرواحهم، وغير ذلك من إعمال القتل المعتمد والتعسفي والعقوبة القاسية اللاإنسانية، كذلك مسالة الاختفاء والعنف الذي يمارس ضد النساء.

1- انظر المواد 5، 9، 18، 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان للسنة 1948.

2- الدكتورة أماني قنديل، حقوق الإنسان بين العمل الدولي المنظم والعهود الدولية، مجلة السياسة الدولية، الكويت، العدد 96، 1989، ص66.

3- الدكتور عبد الكريم علوان، مصدر سابق، ص134.

وقد أكدت هذه المنظمة، بان حقوق الإنسان لا تتجزأ ويعتمد بعضها على بعض الأخر، وإنها تعمل أي المنظمة على أعلاه شان جميع حقوق الإنسان المودعة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق الدولية الأخرى، وذلك من خلال برامج تعليم حقوق الإنسان والحملات الرامية إلى التصديق على المعاهدات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان.كما تقوم أيضا فروع منظمة العفو الدولية المنتشرة في معظم دول العالم، بحملات للتوعية بحقوق الإنسان، وهي تهدف إلى نشر المعلومات عن حقوق الإنسان، وإيجاد مناخ من الرأي العام يؤدي إلى زيادة احترام حقوق الإنسان، وإيجاد مناخ من الرأي العام يؤدي إلى زيادة احترام حقوق الإنسان، وتشجيع التحرك دفاعا عن هذه الحقوق. وفي هذا لامجال ساهمت بشكل بارز وواضح في نشر "الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب " في شتى إنحاء القارة الإفريقية. ولم تتوان منظمة العفو الدولية، عن الدعوة إلى وجوب تقديم مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان إلى ساحة العدالة حتى يتسنى كسر حلقة الجريمة والإفلات من العقاب في شتى إرجاء العالم.فالإفلات من العقاب يؤدي إلى احتقار القانون، ويشجع على ارتكاب المزيد من الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان

على أيدي المسؤوليين الذي يفعلون ما يفعلون، كأنما هم فوق القانون. وتعتمد المنظمة في تمويلها على اشتراكات وتبرعات أعضائها المنتشرين في جميع إنحاء العالم، كما إن المنظمة لا تطلب أموالا ولا تقبلها من الحكومات.ويستند النظام الأساسي للمنظمة على المبادئ التي جاء بها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، خاصة فيما يتعلق باحترام حرية الرأي والدين، وحق الأفراد في عدم التعرض للاحتجاز والاعتقال تعسفاً، والحق في محاكمة عادلة، وحقهم في الحياة والأمن وفي عدم التعرض للتعذيب[1].

1- عبد الهادي عباس، حقوق الإنسان، دار الفاضل للنشر، دمشق 1995، ص152.

الأجهزة الرئيسية العاملة في منظمة العفو الدولية[1]:

تتألف منظمة العفو الدولية من الأجهزة التالية:

أولاً: الفروع:

تجيز المادة التاسعة من النظام الأساسي للمنظمة إنشاء فروع لها في أي بلد من بلدان العالم وذلك بموافقة اللجنة التنفيذية الدولية للمنظمة. وتسجل هذه الفروع لدى الأمانة الدولية وتسدد رسما سنويا يحدده المجلس الدولي للمنظمة، وتمارس هذه الفروع إعمالها وفقا لقواعد العمل والتوجيهات التي يعتمدها المجلس الدولي.

ثانياً:المجلس الدولي:

وهو مجلس الإدارة الأعلى للمنظمة والسلطة التوجيهية لإدارة شؤون المنظمة، ومن ممثلي الفروع[2].

ثالثاً:اللجنة التنفيذية الدولية:

تكمن مسؤولية هذه اللجنة في إدارة شؤون المنظمة وتنفيذ قرارات المجلس الدولي.

وتتكون من أمين الصندوق ومن ممثل عن موظفي الأمانة الدولية وسبعة أعضاء من منظمة العفو الدولية.

رابعاً: الأمانة العامة:

وهي الجهاز الإداري الذي يتولى إعمال المنظمة اليومية بتوجيه من اللجنة التنفيذية الدولية، ويرأس الأمانة العامة أمين عام، تعينه اللجنة التنفيذية الدولية،يكون مسؤولا عن إدارة شؤون المنظمة، وعن تنفيذ قرارات المجلس الدولي.

1- انظر منشورات المنظمة، خصوصا المتعلقة بعمل المنظمة من اجل حقوق الإنسان.

2- الدكتور.عبد الكريم علوان خضير حقوق الإنسان. مرجع سابق ص 136 - 137.

أهداف ومهام منظمة العفو الدولية[1]

يتصل نشاط هذه المنظمة مباشرة بطائفة من المشكلات الهامة لحقوق الإنسان التي تقترن بوجود حالات الطوارئ في الواقع الدولي، حيث تعمل على تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية هي[2]:

1. العمل على الإفراج عن المعتقلين السياسيين أو سجناء الرأي في مختلف دول العالم، وتشترط المنظمة ألاّ يكون هؤلاء الأشخاص قد لجأوا إلى العنف أو دعوا لاستخدامه.

2. متابعة إجراءات المحاكمات الجنائية المتعلقة بالمتهمين السياسيين وأصحاب الرأي.

3. مناهضة عقوبة الإعدام، والسعي إلى إلغائها في كل الظروف ومكافحة التعذيب والمعاملات أو العقوبات اللاإنسانية أو المهينة التي ترتكب أو توقع ضد الأشخاص مقيدي الحرية من المعتقلين أو السجناء.

وقدمت منظمة العفو الدولية في السنوات الأولى من سبعينيات القرن الماضي، مشروع قرار يناشد الأمم المتحدة أن تحرم التعذيب، وقد حظي هذا القرار بالتأييد من قبل أغلبية أعضاء الأمم المتحدة، وبسبب هذا التأييد الذي تم في عام 1975 وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع على إعلان يحرم التعذيب[3].

وفي نيسان من عام 1979 نادت منظمة العفو الدولية بإيقاف تنفيذ عقوبة الإعدام في جميع الدول، ثم أصدرت المنظمة وثيقة (التعذيب في الثمانينات)،

1- انظر منظمة العفو الدولية، تقرير عام 1995.

2- الدكتور الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، منشأة المعارف، الإسكندرية بلا، ص264.

3- محمد سليم الطراونة، مصدر سابق، ص131.

وقد تضمنت تلك الوثيقة وثائق عن التعذيب وسوء المعاملة في (98) دولة[1].

وقد صاغت المنظمة برنامجاً من اثنتي عشرة نقطة، أرست فيه التدابير العملية التي تعتقد المنظمة أنها ستكفل حماية أكبر للمعتقلين ضد التعذيب وسوء المعاملة، وتضمن ذلك البرنامج توصيات عدة منها وضع حدود لاحتجاز المعتقلين في أماكن سرية، وضمان المحاكمة السريعة لهم وأوصت المنظمة أيضاً بأن يحتجز المعتقلون في أماكن عامة ومعروفة وليست سرية، وأن يتم التحقيق في جميع شكاوى التعذيب بشكل كامل ونزيه وأن يتم عقاب جرائم التعذيب تحت سلطة القانون الجنائي وتقديم المسئولين عن التعذيب للمحاكمة، كما يكفل لضحايا التعذيب التعويض الكافي[2].

1. تحرير سجناء الرأي. وهولاء هم أناس اعتقلوا في أي مكان بسبب معتقداتهم، أصلهم عرقي، أو جنسهم أو لونهم أو لغتهم، ولم يستخدموا العنف أو يدعوا إلى استخدامه. كما تقوم المنظمة بتقديم المساعدة لهولاء السجناء.

2. ضمان إتاحة محاكمة عادلة للسجناء والإسراع في إجراءات المحاكمة.

3. العمل على إلغاء عقوبة الإعدام والتعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة للسجناء أو غيرهم من المعتقلين أم ممن فرضت قيود على حريتهم، سواء أكانوا قد استخدموا العنف أو دعوا إلى استخدامه أم لا.

4. وضع حد لعمليات الإعدام خارج نطاق القضاء سواء أكانوا من السجناء أو المعتقلين أو ممن فرضت القيود على حريتهم أم لا، وحالات "الاختفاء" سواء أكان الشخص قد استخدام العنف أو دعا إلى استخدامه أم لا.

1- ورقة العمل التي تقدمت بها منظمة العفو الدولية إلى ندوة حقوق الإنسان والحريات الأساسية في الوطن العربي، بغداد (18-20 أيار) 1979.

2- محمد سليم الطراونة، مصدر سابق، ص131.

بالإضافة إلى هذه الأهداف، تقوم المنظمة بتقديم المساعدة المالية وغيرها من إشكال المساعدة إلى سجناء الرأي ومن يعو لونهم، وكذلك تقديم المعونة القانونية، حيثما كان ذلك ضروريا وممكنا، إلى سجناء الرأي، وترسل أيضا محققين كلما اقتضى الأمر، للتحقيق في مزاعم انتهاك حقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق الدولية الأخرى.وتقوم بتقديم الاحتجاجات إلى المنظمات الدولية والحكومات كلما بدا إن احد الإفراد من سجناء الرأي أو إن قيودا فرضت على أهليته مما يشكل انتهاكا لحقوق الإنسان، التي تقوم المنظمة بالدفاع عنها.إن منظمة العفو الدولية ملتزمة بتنمية التوعية والتفهم للمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وكذلك بنشر المعرفة بالآليات ذات الصلة على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية لحماية حقوق الإنسان، والهدف النهائي الذي تنشده المنظمة في هذا الصدد هو تشجيع المواطنين العاديين وقادة الحكومات، والمجموعات ومؤسسات المجتمع المدني، على اعتناق الأفكار وإتباع السلوكيات والسياسات الكفيلة بحماية جميع حقوق الإنسان في جميع إنحاء العالم.

وأخيراً فإن دور المنظمة نحو إلغاء عقوبة الإعدام يعتمد بصفة أساسية على تعبئة الرأي العام على المستوى الدولي، وممارسة الضغط على الدول التي ما تزال تطبق هذه العقوبة، مع وضع البرامج الدولية وعقد المؤتمرات والحلقات الدراسية لوضع ذلك الهدف موضع التطبيق، وفي هذا الصدد عقدت المنظمة مؤتمراً دولياً في السويد سنة 1977، لدراسة برنامج دولي لإلغاء عقوبة الإعدام وذلك من منطلق أن تلك العقوبة تشكل انتهاكاً للحق في الحياة[1].

وتنشر منظمة العفو الدولية تقارير سنوية تبدي من خلالها اهتماماً خاصاً بالانتهاكات التي ترتكب ضد حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ، كما أنها

1- المصدر نفسه، ص133.

لجأت مؤخراً إلى إعداد ونشر سلسلة مستقلة من التقارير الخاصة عن أوضاع حقوق الإنسان في عدد من الدول التي تعيش في ظل قوانين الطوارئ منذ فترة طويلة.

المطلب الثالث

دور اللجنة الدولية للقانونيين

أولاً: نشأة اللجنة الدولية للقانونيين وعضويتها

أُنشئت هذه اللجنة عام 1952 في برلين الغربية، وكان من بين أهم أهدافها، مبدأ سمو القانون في العالم، كما تقوم هذه اللجنة بالدفاع عن حقوق الإنسان وخاصة في ظروف الطوارئ، بإرسال مراقبين لحضور المحاكمات السياسية[1].وتتكون اللجنة من عدد محدود من الأعضاء لا يزيد عن (40) عضواً من جنسيات مختلفة يتم اختيارهم من بين الصفوة البارزة من أساتذة القانون، ورجال القضاء، والقانونيين المهتمين بالقانون الدولي[2].

ثانياً: مهام اللجنة

جذبت مشكلات حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ انتباه اللجنة الدولية للقانونيين، فأولتها عناية خاصة في الدراسة والاستقصاء، حيث استطاعت القيام بدور هام في الرقابة الدولية في هذا الشأن تستند إلى فهم شامل لمختلف جوانب ظاهرة الطوارئ وأبعادها السلبية الخطيرة على حقوق الإنسان[3].فقد عنى المركز الدولي لاستقلال القضاة والقانونيين الذي أنشأته اللجنة في عام 1978 مثلاً، بدراسة أوضاع السلطة القضائية أثناء حالات الطوارئ، كما تعاون هذا المركز مع الأمم المتحدة في عقد مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة في عام 1985 والمتعلق باستقلال السلطة القضائية والمهن القانونية، وكذلك مبادرة هذا المركز في عقد المؤتمر الدولي في كاراكاس عام 1989 بالتعاون مع اللجنة

1- منشورات لجنة القانونيين، سيادة القانون وحقوق الإنسان، جنيف 1961، مصدر سابق، ص41.

2- محمد سليم الطراونة، مصدر سابق، ص132.

3- التقرير المقدم إلى مؤتمر اللجنة الدولية للقانونيين عن استقلال القضاة والقانونيين، كاراكاس 1989، ص23.

الدولية للقانونيين لدراسة دور السلطة القضائية في حماية حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ[1].

والمنهج الذي اتبعته اللجنة في الرقابة على أوضاع حقوق الإنسان أثناء حالات الطوارئ يختلف عن المناهج التي اتبعتها المنظمات الدولية الحكومية الأخرى المعنية بحقوق الإنسان، فهي لا تقتصر على البحث في الانتهاكات التي ترتكب ضد حقوق الإنسان في هذه الدول، وإنما جرت اللجنة على مد هذه الرقابة إلى كافة الأوضاع القانونية والسياسية والاقتصادية داخل الدول التي ترتكب فيها هذه الانتهاكات والتطرق إلى بحث وضع السلطتين القضائية والتشريعية فيها وعلاقتهما بالسلطة التنفيذية ووضع القانون وبصفة خاصة الضمانات القانونية والقضائية المقررة لحماية حقوق الإنسان وخاصة في حالات الطوارئ[2].

كما قامت اللجنة في إطار عملها بالانتقال لتقصي الحقائق للدول التي تعلن رسمياً عن إنهاء حالة الطوارئ من أجل الوقوف على حقيقة الخطوات التي تتخذها تلك الدول للعودة إلى التطبيق الكامل لحقوق الإنسان، وللتفصيل في عمل اللجنة نسوق المثال الآتي لانتقال اللجنة لتقصي الحقائق عن إنهاء حالة الطوارئ في الفلبين.

- بعثة اللجنة الدولية للقانونيين إلى الفلبين[3]

منذ أعلن الرئيس السابق (ماركوس) حالة الطوارئ في الفلبين في عام 1972، تابعت اللجنة أوضاع حقوق الإنسان في هذه الدولة، حيث تلقت اللجنة العديد من المعلومات عن ارتكاب السلطات الأمنية في الفلبين لأعمال الاعتقال

1- التقرير المقدم إلى اللجنة الدولية للقانونيين، مصدر سابق، ص24.

2- محمد سليم الطراونة، مصدر سابق، ص133.

3- تقرير اللجنة الدولية للقانونيين عن حالة الطوارئ في الفلبين، جنيف، 1984، ص33 وما بعدها.

والتعذيب والتصفيات الجسدية، فقررت اللجنة في عام 1977 إرسال بعثة لتقصي الحقائق في تلك الانتهاكات، حيث قدمت البعثة تقريراً سجل العديد من مظاهر هذه الانتهاكات.

وعلى أساس ما تقدم اقترحت البعثة في تقريرها إنهاء حالة الطوارئ فوراً، وإلغاء تطبيق قانون الأحكام العرفية، على أساس أن الوضع الداخلي لا يبرر الإبقاء على تطبيق ذلك القانون، ورغم هذا الاقتراح إلاّ أن حالة الطوارئ ظلت سارية إلى أن أعلن الرئيس (ماركوس) إلغاءها رسمياً في عام 1981.

ومع استمرار متابعة اللجنة للوضع في الفلبين بعد صدور ذلك القرار، تبين للجنة أن الإعلان عن إنهاء حالة الطوارئ لم يقصد به سوى تحويل نظر أجهزة الرقابة الدولية عن حقيقة ما يجري، فقررت اللجنة إرسال بعثة ثانية للوقوف على مدى حقيقة الخطوات التي أعلن رسمياً عن اتخاذها للعودة إلى التطبيق الكامل لحقوق الإنسان.

وخلال الفترة من (13 كانون الأول وحتى 2 كانون الثاني) 1984 باشرت البعثة مهمتها في الفلبين، حيث رصدت عدداً كبيراً من الانتهاكات التي ارتكبت ضد حقوق الإنسان، فقدمت البعثة تقريرها التي انتهت فيه إلى أن قرار إنهاء حالة الطوارئ عام 1981 لم يكن إلاّ إجراءاً شكلياً والدليل على ذلك:

1. إن الرئيس ماركوس أبقى على اختصاصاته الاستثنائية في العملية التشريعية، مما جعل البرلمان مجرد سلطة هامشية.
2. إن الرئيس ماركوس أبقى على سلطاته الاستثنائية في إصدار أوامر الاعتقال الإداري دون فرض أي رقابة قضائية على ذلك.
3. إن القوانين الاستثنائية التي صدرت بناءاً على حالة الطوارئ لم تلغَ، بل صارت جزءاً من البناء التشريعي للدولة.
4. تزايد دور المؤسسة العسكرية في مختلف نواحي نشاط الدولة، حيث

أصبحت هذه المؤسسة تعمل خارج نطاق القانون، ودون أي إشراف للسلطة القضائية على عملها.

5. استمرار سريان أحكام قانون الاعتقال الإداري، مما جعل الضمانات القانونية والقضائية المقررة للأفراد والمنصوص عليها في الدستور معطلة.

6. سيطرة السلطة التنفيذية سيطرة فعلية على السلطة القضائية بسبب امتداد حالة الطوارئ لسنوات طويلة.

وفي ختام ذلك التقرير أوصت البعثة بضرورة اتخاذ إجراءات عاجلة لضمان إنهاء حالة الطوارئ منها:

1. إلغاء التعديل الذي أُدخل على الدستور أثناء حالة الطوارئ المعلنة، والذي بموجبه خول رئيس الدولة سلطات استثنائية في التشريع، وإلغاء قانون الاعتقال الإداري، وإخضاع كل قرارات الاعتقال لرقابة القضاء.

2. إعادة تطبيق الضمانات القانونية والقضائية المقررة للأفراد بموجب الدستور.

3. إلغاء القوانين العقابية التي تجرم النشاط السياسي أو ممارسة حرية الرأي.

4. فصل قوات الأمن عن السلطة العسكرية وإخضاعها للسلطة التنفيذية المدنية والإشراف على القضاء.

5. دعم السلطة القضائية، وإلغاء القوانين التي حدت من استقلالها.

6. التحقيق الفوري في الانتهاكات التي ارتكبت ضد حقوق الإنسان، وتقديم من تثبت مسئوليته عنها إلى القضاء، وتعويض ضحايا هذه الانتهاكات.

الخاتمــة

نستنتج مما سبق أن قانون الطوارئ هو قانون استثنائي تصدره حكومات بعض الدول عندما تتعرض لظروف تعتبر غير اعتيادية من حيث تعرضها لحرب أو كارثة أو فتنة... وأن تقييم هذه الظروف من كونها خطرة وغير اعتيادية مسألة تكون إلى درجة كبيرة سياسية أكثر من أي شيء أخر 0فأغلب الدول التي تذهب إلى إصدار قوانين للطوارئ يكون قصدها الأساسي هو من أجل الحفاظ على مصلحة أخرى لم يعلن عنها،وفي ظل قانون الطوارئ تتعطل العديد من القوانين الاعتيادية، مما يؤثر على حقوق الأفراد الأساسية التي تكفلها تلك القوانين.

ويظهر تدخل السلطة التنفيذية في مهام السلطات الأخرى بشكل واضح، لاسيما عمل السلطة القضائية،حيث تظهر حالات الاعتقال العشوائي الكيفي لمجرد الاشتباه، وبدواعي أن هذا الشخص يمثل خطراً على المصلحة العامة، وتنتقل صلاحيات رجال القضاء إلى الحاكم العرفي ومعاونيه إلا أنه وتبعاً للمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والأعراف الدولية، هناك حقوق لا يمكن تعطيلها أثناء سريان قانون الطوارئ، وفي مقدمة هذه الحقوق الحق في الحياة، وهنا تظهر معادلة التوازن بين ضرورة تطبيق قرارات وأوامر الحاكم العرفي وبين حق الأفراد في أن يكون هذا التطبيق مناسباً من حيث القوة والصرامة مع خطورة الظروف وتأثيره، بحيث لا يمكن أن تكون إجراءات الطوارئ أكثر صرامة من خطورة الكارثة بحيث تهدد حياة الأفراد بسبب ذلك.

وقد بينت دراستنا إن هناك استثناء لمبدأ المشروعية في ظروف الطوارئ أو ما يطلق عليه بالمشروعية غير العادية، ومن شأن هذا الاستثناء زيادة القيود على

ممارسة الأفراد لبعض حقوقهم، فضلا عن وتوسيع اختصاصات السلطة التنفيذية على حساب باقي السلطات العامة في الدولة، وكل ذلك يجري دون تحرر من الأحكام العامة لمبدأ المشروعية.

ومن ثم فإن نظام الطوارئ ليس نظاماً مطلقاً بل هو نظام خاضع للقانون أرسته المواثيق الدولية والإقليمية المعنية بحقوق الإنسان، ومن بعدها دساتير معظم الدول، وبالتالي ينبغي أن يكون تطبيقه بمقتضى هذه الأصول والأحكام، لأن الغرض منه هو الموازنة بين حق الدولة في الظروف الاستثنائية في المحافظة على أمنها وسلامتها من الأخطار التي قد تواجهها وبين حقوق الأفراد في ألاّ تتعرض للانتهاك.

وقد عرضت الدراسة بعض التقارير والدراسات الدولية التي تناولت ظاهرة الطوارئ وتطبيقاتها ضمن الواقع الدولي، وعنيت برصدها وتحليل آثارها على حقوق الأفراد وكشفت الدراسة عن حصول انتهاكات جسيمة لهذه الحقوق، تتمثل صورتها الأولى في الإجراءات والتصرفات التعسفية التي تصدر عن سلطات الطوارئ أثناء تنفيذ أحكام قوانين الطوارئ مما يترتب عليه حصول انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، أما الصورة الثانية فتتمثل في انتهاكات ضمانات مبدأ المشروعية.

وطبقا للواقع الذي تمر به الدول التي تطبق حالات الطوارئ التي تتمسك بالظروف الطارئة والاستثنائية،فقد تم استعراض بعض الظروف التي نشأت بفعل حالات الطوارئ، وبالتالي التوصل إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات والتي تطرقنا إليها في نهاية هذه الدراسة.

الاستنتاجات

تناولنا فيما سبق كل ما هو مهم في تصورنا بخصوص إعلان حالات الطوارئ، فقد أصلنا إعلان حالات الطوارئ والأساس القانوني والفقهي لها ثم أعطينا نظرة إلى الأساليب التي تتم من قبل الدول من اجل معالجهة هذه الظروف وانتهينا إلى البحث في الحماية الدولية لحقوق الإنسان ، وان أهم الملاحظات التي توصلت إليها من خلال بحثي في هذه النظرية هو أنها عبارة عن نظرية تشكل استثناء أو خروج عن الأصل المحدد في القوانيين السارية في الظروف الاعتيادية وخاصة فيما يتعلق بالحريات العامة بالنسبة للإفراد بالرغم عن كل ما قيل في تبرير هذه النظرية فالبعض أعتبرها خروجاً استثنائيا والبعض الأخر أعتبرها خروجاً مشروعاً وفريق أخر أعتبرها خروجا مؤقتاً وكل ذلك من اجل إعطاؤها صفة المشروعية، إلا إنني ومن خلال هذا البحث قد توصلت إلى جملة من النتائج التي يمكن إجمالها بالاتي:

1. اقتران حالة الطوارئ المعلنة في دولة معينة بالتجديد أو التمديد التلقائي لفترات زمنية طويلة، أو سعي بعض الحكومات الإبقاء على حالة الطوارئ لمجرد أن الدستور لا يضع قيداً على عدد المرات التي تجدد فيها حالة الطوارئ، ومثال ذلك إبداء اللجنة الدولية لحقوق الإنسان قلقها من استمرار حالة الطوارئ في مصر منذ عام 1981 وحتى هذا اليوم وكذلك في سوريا منذ 1963.

2. عدم فرض جزاءات من قبل الأمم المتحدة أو المجتمع الدولي على الدول التي تستمر حالة الطوارئ لديها على الرغم من انتفاء الظروف الطارئة ممل شجع بعض الدول على الاستمرار بفرض قانون الطوارئ ، مثال ذلك أستمرار العمل في مصر بقانون الطوارئ رقم 162 لسنة 1958 على نحو متواصل رغم انتفاء ظروف الطوارئ، وكذلك في سوريا منذ 1963.

3. ضعف التزام كثير من الدول بالشروط التي حددها المجتمع الدولي لإعلان حالة الطوارئ، وهو ما يمثل أنحرافاً لفكرة لظروف الطوارئ

4. تطبيق قوانين الطوارئ دون إعلان رسمي، وهو ما يمثل نسبة كبيره من تطبيقات حالات الطوارئ في الواقع الدولي، كما حدث في العراق، حيث لجأت السلطات المختصة تطبيق إجراءات الطوارئ في جميع أنحاء العراق إبان الحرب العراقية الإيرانية ما بين عام 1980-1988 دون الإعلان رسمياً عن وجود حالة طوارئ.

5. استمرار بعض الدول بمخالفة حالات الطوارئ المعلنة للإبلاغ الدولي، رغم استيفائها للأوضاع الدستورية على المستوى الداخلي، بهدف الإفلات من الرقابة الدولية أو منظمات المجتمع المدني.

ويكفي أن نشير في هذا المقام إلى رد اللجنة الدولية لحقوق الإنسان على تقارير العديد من الدول الأطراف بإغفالها تقديم الإبلاغ الدولي رغم إعلانها حالة الطوارئ على المستوى الداخلي ومن هذه الدول مثلاً سوريا عام 1979، إيران عام 1982، لبنان عام 1983، ومصر عام 1984.

6. قيام بعض الدول تطبيق إجراءات طارئة واستثنائية بصورة مفاجئة، من غير اللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ رسمياً لإنعدام مبرراتها القانونية، وهذه الصورة تكررت مراراً في الواقع الدولي في دول العالم الثالث، كما حدث في سنغافورا عام 1987، حيث لجأت الحكومة إلى شن حملات اعتقالات واسعة ضد خصومها السياسيين بطريقة مباغتة ودون إعلان حالة الطوارئ.

7. تقنين أحكام قوانين الطوارئ، وهذا الشكل لجأت إليه بعض الدول التي كانت أوضاع حقوق الإنسان فيها إبان حالة الطوارئ المعلنة محل رقابة دولية مكثفة من جانب الأجهزة الدولية المعنية بحقوق الإنسان.

8. تطبيق أغلب حالات الطوارئ لحماية بعض أنظمة الحكم غير الديمقراطية أو فرض الاستقرار لحكومة معينة تفتقر إلى التأييد الشعبي، وهو ما يعد الطابع المميز لمعظم حالات الطوارئ التي أعلنت في عدد من الدول العربية وكذلك في دول أمريكا اللاتينية بواسطة الحكومات العسكرية، حيث خلطت تلك الحكومات بين حالة الخطر التي تهدد بقائها واستمرارها في السلطة وبين فكرة الخطر الذي يهدد حياة الأمة لتبرير لجوئها إلى فرض حالة الطوارئ وتطبيق الإجراءات الاستثنائية.

9. قد تفرض حالة الطوارئ عند تعرض بعض البلدان إلى الغزو أو الاحتلال وذلك من قبل المحتل لتكريس سيطرته على تلك البلدان، كما حدث عند إعلان حالة الطوارئ بعد الاحتلال الأمريكي للعراق في 2003/4/9.

10. تلجاء بعض الدول إلى فرض حالة الطوارئ وتطبيق الإجراءات الطوارئ بهدف تعطيل الحقوق المدنية والسياسية للأفراد بشكل شبه دائم لعجزها عن تلبية هذه الحقوق، مثال ذلك حالة الطوارئ المعلنة في كوريا الجنوبية منذ عام 1951.

11. تأثير السلطة الحاكمة على استقلال السلطة القضائية، وهذا الأسلوب في مجمله يؤدي إلى نتائج سلبية على وضع السلطة القضائية، أهمها:

أ. أن تصبح معظم الأحكام الصادرة من السلطة القضائية، مجرد تسويات لاحقة لتصرفات سلطات الطوارئ.

ب. أن يعلن القضاء من تلقاء نفسه عدم اختصاصه أو عدم قبوله للتصدي للمنازعات المتعلقة بتصرفات أو قرارات تلك السلطات.

12. ارتباط حالات الطوارئ بتعطيل أحكام الدستور، وحرمان الأفراد من حقوقهم والذي ينتج عنه آثار عدة منها:

أ. استخدام أحكام القانون كأداة للقمع أو الردع العام أكثر من الردع الخاص

بغرض فرض الاستقرار لنظم الحكم التي لا تستند إلى تأييد شعبي.

ب. خلط فكرة القانون بالقرار السياسي بحيث تصبح قواعد القانون مجرد وسيلة يجري التعبير بها عن معالجات معينة لأغراض سياسية معينة.

ج. إلباس التشريعات وقوانين الطوارئ ثوب القوانين العادية وإقحامها في البناء التشريعي للدولة، مما يفضي في النهاية إلى تغيير خصائصه، وبالتالي إلى استحالة العودة إلى تطبيق قواعد المشروعية العادية حتى بعد إنهاء حالة الطوارئ.

13. أن الرقابة القضائية هي خير وسيلة من أجل الحفاظ على الحقوق والحريات نظراً لما تحويه الرقابة البرلمانية من الضعف وتحولها إلى جهاز غير قادر على التأثير على دور البرلمانات والسيطرة عليها من قبل أغلبية الأحزاب كما أنها قد تقع تحت تثير لسلطة التنفيذية أو أنها تحاول التهرب من سيطر لسلطة التنفيذية لذلك كان اللجوء إلى الرقابة القضائية كما أسلفنا هو خير ضمانة من أجل التمتع باستقلالية تامة في مواجهه السلطة التنفيذية كما إنها تمارس من قبل قضاه متخصصين يتمتعون باستقلالية تامة هذا من جهة ومن جهة أخرى فان تعدد درجات القضاء ومكانية الطعن بالأحكام القضائي هو أيضاً يشكل ضمانة أساسية من أجل القيام بمواجهة تجاوزات التنفيذية في حالات الطوارئ.

التوصيات:

بناءً على النتائج سالفة الذكر فإننا نورد بعض التوصيات التي يمكن أن يكون لها دور في الحد من ظاهرة انتهاكات حقوق الإنسان عند إعلان حالات الطوارئ وهي:

1.تقصي الحقائق عن بعض الدول التي تفرض حالات الطوارئ ولا تعلن عنها، من خلال الاستعانة بمنظمات المجتمع الدولي والمنظمات المهتمة بحقوق الإنسان.

2. فرض الجزاءات الرادعة من قبل المجتمع الدولي متمثلاً بمنظمة الأمم المتحدة وبعض أجهزة الرقابة المنبثقة عن الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بحق الدول التي لا تتقيد بالشروط الشكلية أو الموضوعية التي فرضتها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان لإعلان حالة الطوارئ.

3. ضرورة حياد القضاء الوطني واحترام اختصاصاته الدستورية لكونه ضمانة هامة ليس فقط لحماية حقوق الأفراد، وإنما لحماية الدستور وسيادة القانون في ظروف الطوارئ.

4. تشجيع منظمات المجتمع المدني والهيئات والمؤسسات المعنية بحقوق الإنسان في متابعة الانتهاكات التي قد تحصل إثناء فرض حالات الطوارئ ومساعدة السلطات التنفيذية لتضيق حالات انتهاك حقوق الإنسان.

5. التعامل مع حالات الطوارئ في الواقع الدولي (باستثناء طوارئ الكوارث الطبيعية) على أنها ظاهرة قانونية وسياسية مزدوجة تخدم الأنظمة الحاكمة، يهيئ استمرارها المناخ المساعد ارتكاب أخطر الانتهاكات ضد حقوق الإنسان. لذا لابد من تحديد سقف زمني وتوقيتات تخضع للمراجعة من قبل هيئات المجتمع الدولي.

6. ضرورة التفرقة بين حالات الطوارئ التي تفرض كنظام انتقالي يرمي إلى تحقيق أهداف ديمقراطية، وبين تلك التي ترمي إلى إقامة حكم غير ديمقراطي، المتمثلة بالحكومات غير الشرعية، ومحاولة طرح هذه الظاهرة على أجندة هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان.

7 . إن على السلطة القضائية فحص مشروعية أعمال وقرارات السلطة التنفيذية، مستهدية في ذلك بالمبادئ العامة التي تحكم مشروعية فكرة ظروف الطوارئ حسبما نصت عليه المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

8. إن يكون انتقال اختصاصات الحكومة إلى سلطات الطوارئ مؤقتاً بالفترة التي تقتضيها ظروف الطوارئ التي استدعت إعلان حالة الطوارئ مع تحديد فترة إعلان حالة الطوارئ وكيفية انتهائها.

9. تحديد الصلاحيات الممنوحة لسلطات الطوارئ وان لأتكون سلطة تقديرية في تقييد بعض حقوق الإنسان، مما يؤدي إلى انتهاك تلك الحقوق، وعلى وفق الموقف الذي يقتضيه الموقف، وفي كل الأحوال يجب إلا يمس الحقوق الأساسية.

10. إعطاء وزارة حقوق الإنسان دوراً مهماً في متابعة حالات الانتهاكات التي قد تحصل من جراء فرض حالات الطوارئ والإعلان عن تلك الحالات إمام الرأي العام.

11. متابعة حالات الموقوفين والمعتقلين والوقوف على الأسباب اعتقالهم والإسراع في حسم قضاياهم من خلال إحالات ملفاتهم إلى القضاء وتحديد التهمة الموجهة إليهم ضمن فترة زمنية محددة.

وخير ختامنا..

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خير الخلق أجمعين محمد وآله الطيبين الطاهرين وعلى صحبه المنتجبين.

المصادر

المصادر العربية

القرآن الكريم

1. إبراهيم درويش، نظرية الظروف الاستثنائية، دار الإسراء للنشر، عمان 1998.
2. أحمد الرشيدي، حقوق الإنسان / دراسة مقارنة، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة 2000.
3. أحمد رائف، حقوق الإنسان في العراق، تقارير للمنظمة العربية لحقوق الإنسان، الزهراء للإعلام العربي، القاهرة 1990.
4. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات،دار الشروق للنشر، القاهرة 1998.
5. أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة 1995.
6. آرثر نوسبوم، الوجيز في تاريخ القانون الدولي، ترجمة: الدكتور رياض القيسي، بيت الحكمة، بغداد 2002.
7. إسماعيل البدوي، دعائم الحكم في الشريعة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، دار فكر العربي، القاهرة 1980
8. إسماعيل مرزه، مبادئ القانون الدستوري، بغداد 1990
9. أندرو كويل، حقوق الإنسان في إدارة السجون، ترجمة: آنا جزار، المركز الدولي لدراسات السجون، لندن 2002.
10. باتريس رولان وبول تافيرنييه، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ترجمة: الدكتورة جورجيت الحداد، منشورات عويدات، بيروت 1996.
11. باسيل يوسف، تسيس بواعث وأهداف الحماية الدولية لحقوق الإنسان، بيت الحكمة، بغداد 1998 .

12. بدرية ألعوضي، النصوص المقيدة لحقوق الإنسان الأساسية في العهد الدولي وفي دساتير مجلس التعاون الخليجي، بلا، الكويت 1985
13. جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، دار وائل للنشر، عمان 1999.
14. جاك دونللي، حقوق الإنسان العالمية بين النظرية والتطبيق، ترجمة: الدكتور محمد نور فرحات، المكتبة الأكاديمية، بيروت 1998.
15. جاي س. جودين- جيل، الانتخابات الحرة والنزيهة، القانون الدولي والممارسات العملية، ترجمة احمد منيب، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة 2000.
16. جعفر عبد السلام علي، القانون الدولي لحقوق الإنسان، دراسات في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، دار الكتاب المصري، القاهرة 1999.
17. جميل يوسف، مبررات الحد من حقوق الإنسان وضماناتها القانونية، الدار الأهلية، عمان 1990.
18. حامد سلطان، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة 1970.
19. حامد سلطان، القانون الدولي العام في وقت السلم، دار النهضة العربية، القاهرة 1976.
20. حسان شفيق العاني، نظرية الحريات العامة تحليل ووثائق، منشورات جامعة بغداد / كلية العلوم السياسية 2005 .
21. حسين جميل، حقوق الإنسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 1997.
22. حسين عثمان محمد، الأستاذ المساعد في جامعة الإسكندرية، كتاب منهجي في جامعة كليمنس للتعليم المفتوح .
23. حمود شريف بسيوني، مدخل لدراسة القانون الإنساني الدولي، منشورات وزارة حقوق الإنسان، بغداد 2005.
24. خالدة سماره الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، ط عمان 1963
25. خير الدين عبد اللطيف محمد، اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان ودورها في تفسير وحماية الحقوق والحريات، القاهرة 1991.

26. خيري أحمد الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 2002.
27. دافيد ب. فورسايث، حقوق الإنسان والسياسة الدولية، ترجمة: محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة، القاهرة 1993.
28. رشاد السيد، نظرات حول حقوق الإنسان في النزاع المسلح، منشورات الجمعية الوطنية للهلال الأحمر الأردني، عمان 1988.
29. رياض عزيز هادي، العالم الثالث وحقوق الإنسان، دار الشؤون الثقافية للطباعة والنشر، بغداد 2000.
30. زكريا عبد الحيد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن طبعة 1966 مطبعة م ك في الإسكندرية
31. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية 2005 .
32. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية 1982.
33. سعاد الشرقاوي، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، القاهرة 1980.
34. الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، منشأة المعارف، الإسكندرية بلا.
35. الشافعي محمد بشير، الوثائق الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 2004 .
36. الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الإنسان، مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية، منشأة المعارف، الإسكندرية 2004.
37. صالح جواد الكاظم، مباحث في القانون الدولي، ملاحظات حول مفهوم الأعلوية في حقوق الإنسان، دار الشؤون الثقافية، بغداد 1991.
38. صالح جواد الكاظم والدكتور علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، منشورات جامعة بغداد، بغداد 1990.

39. صالح حسن سميع، أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي، الزهراء للإعلام العربي، القاهرة 1988.
40. صلاح الدين عامر، مقدمة للتعريف بالقانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة 1982.
41. عامر حسن فياض، الرأي العام وحقوق الإنسان، منشورات صباح صادق جعفر، بغداد 2003 .
42. عبد الإله ألخاني، نظام الطوارئ والأحكام العرفية، مطبعة خالد ألطرابيشي، دمشق 1974.
43. عبد الحميد فوده، حقوق الإنسان بين النظم القانونية الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2004.
44. عبد الحميد كمال حشيش، مبادئ القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1977.
45. عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام مع المقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة، منشأة المعارف، الإسكندرية 1978.
46. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور، عمان، 1998 .
47. عبد الطيف نايف، القضاء الإداري، محاضرات ألقيت على طلبة كلية القانون، الجامعة المستنصرية بيروت 1989.
48. عبد العزيز بناني، أنماط وذرائع انتهاكات حقوق الإنسان، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، عمان 1989.
49. عبد العزيز محمد سرحان، الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 1966.
50. عبد العزيز محمد سرحان، الإطار القانوني لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 1987
51. عبد الفتاح بيومي حجازي، الاختصاص القضائي للمحكمة الجنائية الدولية، ندوة المحكمة الجنائية الدولية وتفعيل أحكام القانون الدولي الإنساني، دبي 2004.

52. عبد الفتاح مراد، شرح الحريات العامة وتطبيقات المحاكم بشأنها، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية 2003.
53. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، حقوق الإنسان، مكتبة دار الثقافة، عمان 2004.
54. عبد الله خليل، القوانين المقيدة للحقوق المدنية والسياسية في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة 1993.
55. عبد الله محمد حسين، الحرية الشخصية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة 1998.
56. عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة 1989
57. عبد الهادي عباس، حقوق الإنسان، دار الفاضل للنشر، دمشق 1995.
58. عبد الواحد محمد الفار، أسرى الحرب، دراسة فقهية وتطبيقية، عالم الكتب، القاهرة 1975
59. عبد الوهاب الشيشان، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية
60. عبدا لله إسماعيل البستاني، مبادئ القانون الدستوري، ط4 بغداد 1962.
61. عثمان خليل، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة بلا.
62. عزت سعيد البرعي، حماية حقوق الإنسان في التنظيم الإقليمي، دار النهضة العربية، القاهرة 1985
63. غسان الجندي، القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا.
64. غازي حسن صباريني، الوجيز في حقوق الإنسان، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان 1997
65. فاتح سميح عزام، ضمانات الحقوق المدنية والسياسية في الدساتير العربية، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، القاهرة 1995
66. فتحي بكري، الاعتقال، دار النهضة العربية، القاهرة 1992
67. كريم يوسف كشاكش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية 1987.

68. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ط5 دمشق 1977ـ1978

69. لورنس فشلر وآخرون، جرائم الحرب، ترجمة : غازي مسعود، دار أزمنة للنشر، عمان 2003.

70. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1999.

71. محسن العبودي، مبدأ المشروعية وحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة 1995.

72. محسن شوقي أحمد، الجوانب الدستورية لحقوق الإنسان، دار الفكر العربي، القاهرة 1986.

73. محمد زكي أبو عامر، الحماية الجنائية للحريات الشخصية، منشأة المعارف، الإسكندرية 1979

74. محمد زكي أبو عامر، نظرة عامة حول الجزاءات المترتبة على خرق حقوق الإنسان، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية حول النظام الإنساني العالمي وحقوق الإنسان في الوطن العربي، عمان 1989.

75. محمد سعيد المجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، دار جروس برس للنشر، بيروت 1993.

76. محمد سليم غزوي، جريمة إبادة الجنس البشري، دار الثقافة للنشر، عمان 1980.

77. محمد عبد الله الركن، التنظيم الدستوري للحقوق والحريات العامة، الدورة التدريبية الإقليمية الأولى للشرطة العربية في مجال حقوق الإنسان، دبي 2004.

78. محمد قصري، شرح قانون الطوارئ، دار النهضة العربية، القاهرة 1988.

79. محمد نعمان جلال، مصر وحقوق الإنسان بين الحقيقة والافتراء، دراسة وثائقية، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة 1993.

80. محمد يوسف علوان والدكتور محمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، المصادر ووسائل الرقابة، دار الثقافة للنشر، عمان 2005.

81. محمود حلمي، تطور المجتمع الإسلامي العربي، دار الفكر العربي 1974

82. محي الدين العشماوي، حقوق المدنيين تحت الاحتلال، دار النهضة العربية، القاهرة 1972.

83. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ط2، مطبعة منشأة المعارف الإسكندرية، 1958
84. مصطفى أحمد فؤاد، فكرة الضرورة في القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية 1987
85. مصطفى كامل منيب، مجموعة قوانيين الطوارئ والأوامر العسكرية، دار الفكر العربي 1973
86. موريس نخلة، الحريات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 1999
87. نبيل عبد الرحمن حياوي، حماية النظام الدستوري في الدول الاتحادية الفيدرالية، بلا، بغداد 2004
88. نعيم عطية، النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة، القاهرة 1965.
89. هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بلا، عمان 2001
90. هشام صادق، الاختصاص الموسع للقضاء العسكري وحقوق الإنسان، دار المطبوعات، الإسكندرية 2001.
91. هيلين تورار، تدويل الدساتير الوطنية، ترجمة بأسيل يوسف، بيت الحكمة، بغداد 2004
92. ورقة العمل التي تقدمت بها منظمة العفو الدولية إلى ندوة حقوق الإنسان والحريات الأساسية في الوطن العربي، بغداد،(18-20 مايس) 1979.
93. وليم دوجلاس، حقوق الشعب، ترجمة مكرم عطية، منشورات المكتبة الأهلية، بيروت بلا.

الرسائل والأطاريح الجامعية

1. أحمد جلال محمود، حرية الرأي في الميدان السياسي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية بلا تاريخ.
2. أسامة مصطفى إبراهيم، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات القانونية، جامعة آل البيت، الأردن 1997.
3. باسم علي الإمام، حق المحاكمة العادلة للمتهم في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة الأردنية 1993.

4. جميل يوسف كتكت، نطاق الشرعية الإجرائية في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1987.
5. حارث أديب إبراهيم، تقييد ممارسة الحريات الشخصية/دراسة دستورية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل 2003.
6. حقي إسماعيل بربوتي، الرقابة على أعمال السلطة القضائية في حالة الطوارئ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1981
7. خلف مهدي صالح، ضمانات المتهم في الإجراءات الماسة بالحرية الشخصية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد 1990
8. زكريا محمد محفوظ، حالة الطوارئ في القانون المقارن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية 1966.
9. سعدون عنتر نصيف، أحكام الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد 1980
10. عزة علي محجوب، الاعتقال الإداري ومدى خضوعه للرقابة القضائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1999
11. محمد أحمد عبد الله، لوائح الضرورة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة الأردنية 1992.
12. ماهر سالم الطراونة، المعايير الدولية لتعويض ضحايا العنف، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة الجزائر 1999.
13. محمد سليم الطراونة، حقوق الإنسان وضماناتها/دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة الأردنية 1990.
14. محمد شريف إسماعيل، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1979
15. محمد مصطفى العقاربة، لوائح الضبط الإداري/دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة الأردنية 1992
16. مروج هادي الجزائري، الحقوق المدنية والسياسية وموقف الدساتير العراقية منها، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد 2004

17. مصطفى محمد عبد الغفار يوسف، ضمانات حقوق الإنسان على المستوى الإقليمي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1999

18. منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1981.

19. منال فنجان علك، مبدأ عدم التمييز ضد المرأة في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد 2001.

20. منير عادل مسعود، صلاحيات الضابطة الإدارية في الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة الأردنية 1999.

البحوث

1. أماني قنديل، حقوق الإنسان بين العمل الدولي المنظم والعهود الدولية، مجلة السياسة الدولية، الكويت، العدد 96، 1989.
2. محمد يوسف علوان، بنود التحلل من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مجلة العلوم الاجتماعية، الكويت، السنة التاسعة، العدد الأول 1985.

الدساتير

1. الدستور العراقي المؤقت لعام 1970
2. قانون أدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004
3. الدستور العراقي الحالي لعام 2005
4. الدستور المصري لعام 1971
5. الدستور الفرنسي لعام 1958
6. الدستور السوري لعام 1973
7. الدستور الأردني

الوثائق والمنشورات

1 إعلان وبرنامج عمل فينا الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد في فينا خلال الفترة من 14-25 حزيران 1993

2 إعلان طهران لعام 1968

3 أمر الدفاع عن السلامة الوطنية
4 الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري لعام 1965
5 اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام 1969
6 الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969
7 الاتفاقية الأمريكية بشأن الاختفاء ألقصري للأشخاص لعام 1969
8 الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950
9 البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية لعام 1952
10 البروتوكول السادس للاتفاقية الأوروبية بشأن إلغاء عقوبة الإعدام 1985
11 البروتوكول الحادي عشر للاتفاقية الأوروبية لعام 1998
12 العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966
13 البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بشأن تقديم الشكاوى من قبل الأفراد لعام 1966
14 جريدة الوقائع العراقية، العدد 3987، السنة السادسة والأربعون، 2004
15 جريدة الوقائع العراقية، العدد 3987، السنة السابعة والأربعون، 2005
16 مؤتمر سيراكوزا لبحث مشكلات تطبيق المادة الرابعة / واحد من العهد الدولي لعام 1984
17 منشورات الأمم المتحدة، التعامل بجدية مع شكاوى التعذيب / حقوق الضحايا ومسئوليات السلطة، لندن 2005
18 منشورات الأمم المتحدة، حالات الاختفاء ألقسري أو غير الطوعي، نيويورك 1998.
19 منشورات الأمم المتحدة، حالات الإعدام بلا محاكمة أو الإعدام التعسفي بإجراءات موجزة، نيويورك 1998.
20 منشورات الأمم المتحدة، آليات مكافحة التعذيب، نيويورك 1998.
21 منشورات الأمم المتحدة، حقوق الإنسان والسجون، نيويورك 2004، ترجمة : ماجد خادوري
22 منشورات الجمعية الألمانية للأمم المتحدة، كيف ترفع الشكوى ضد انتهاكات حقوق الإنسان، عمان 2002.

23 منشورات اللجنة الدولية للقانونيين، سيادة القانون وحقوق الإنسان، جنيف 1961، ترجمة : وديع سليم ألخوري.

24 الكتاب السنوي للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المجلد الرابع، بلا 1961.

25 منشورات بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة للعراق التقرير الخاص بحقوق الإنسان 1 تموز ـ 31 آب 2006

التقارير

1. تقارير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في كل من :

- المملكة المتحدة 1978
- السلفادور 1984
- الكاميرون 1989
- توغو 1989
- المكسيك 1989
- الفلبين 1989
- المملكة المتحدة 1989
- فلسطين المحتلة 1989
- العراق 2003

2. تقارير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في كل من:

- الأرجنتين 1981
- غواتيمالا 1982
- غواتيمالا 1983
- هندوراس 1989

3. تقارير منظمة العفو الدولية عن انتهاكات حقوق الإنسان في كل من :

- العراق 1983
- العراق 1985
- جنوب أفريقيا 1985
- العراق 1987
- الأكوادور 1990
- الأردن 1990
- فلسطين 1990

4. التقارير السنوية للجنة الفرعية لمجمع القانون الدولي المقدم إلى :
   - مؤتمر بلغراد 1980
   - مؤتمر باريس 1984
   - مؤتمر سيؤول 1986
5. التقرير الصادر عن مؤتمر منظمة العمل الدولية رقم 58 لسنة 1971.
6. تقرير اللجنة الدولية للصليب الأحمر لعام 1972.
7. تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان عن حالات الاختفاء ألقسري لعام 1980.
8. التقرير السنوي للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، نيويورك لعام 1982.
9. تقرير اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان عن حالات الإعدام غير القانوني في دول أمريكا اللاتينية لعام 1982.
10. التقرير المقدم إلى مؤتمر اللجنة الدولية للقانونيين عن آثار حالة الطوارئ في الفلبين، جنيف، لعام 1984.
11. التقرير الصادر عن المنظمة العربية لحقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في الوطن العربي لعام 1984.
12. تقرير منظمة القانون في خدمة المجتمع حول انتهاكات حقوق الإنسان في الأراضي العربية المحتلة في فلسطين، دار الجليل للنشر، عمان، 1986.
13. التقرير المقدم إلى مؤتمر اللجنة الدولية للقانونيين عن استقلال القضاة والقانونيين، كاركاس، لعام 1989.
14. تقرير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان، الدورة الرابعة والأربعون، نيويورك، 1989.

15. تقرير منظمة العفو الدولية لعام 1991.
16. التقرير الصادر عن المنظمة المصرية لحقوق الإنسان حول ظاهرة الاعتقال المتكرر في مصر لعام 1996.
17. التقرير الصادر عن مركز دمشق للدراسات النظرية والحقوق المدنية حول قضية اعتقال المحامي رياض الترك لعام 2002.

الكتب الأجنبية

1. Alfred De Zayas , Application of the international covenant on civil and political rights under the optional protocol by human rights committee, Berlin, 1985.
2. B.G. Ramcharan, The concept and present status of international protection of human rights, Boston, London, 1989.
3. Dana D. Fischer, Reporting under the covenant on civil and political rights, London, 1984.
4. Haji Noor Muhammad, Process of law for persons accused of crime , the international Bill of rights,- New York, Columbia University, 1981.
6. Michael O. Boyle , torture and Emergency powers under the European convention on human rights, Ireland. U.K. 1977.
7. Nigel S. Rodley, The treatment of prisoners under international law, Unesco, Paris, 1977.
8. Sabrata Roy Chowdhury, rule of law in a state of emergency, pinter publishers, London, 1989.
9. Theodor Meron, Human rights in internal strife, Cambridge, 1987.

فهرس المحتويات

هي الحالة الاستثنائية التي يتطلب حلّها إصدار تشريع خاص يتم من خلال منح السلطة التنفيذية صلاحيات إضافية يتعذّر حلّها وفقاً القوانين السائدة، وتصدر هذه القوانين عند تعرّض بعض الدول لظروف تعتبرها غير اعتيادية (حالة الحرب، الكوارث، الفتن.. إلخ).

وتلجأ الدول إلى إعلان حالة الطوارئ وأنها تعرف جيداً أنها تخاطر بالحريات العامة وحقوق الإنسان، إنها تعتبر لجوئها إلى هذا الخيار بحجج كثيرة على رأسها المصلحة الوطنية العليا وسلامة البلد. إلا أننا لو تفصحنا هذه الحجج فإنها لا تعدو في كونها تنصبّ في مصلحة النظام الحاكم وبالأخص مصلحة الرئيس أو الملك.



ISBN: 978 - 614 - 401 - 783 - 8



منشورات الحلبي الحقوقية

فرع أول: بناية الزين - شارع القنطاري - قرب تلفزيون إخبارية المستقبل
هاتف: 364561 (1 - 961+) - هاتف خليوي: 640821 - 640544 (3 - 961+)
فرع ثانٍ: سوديكو سكوير - هاتف: 612632 (1 - 961+)
فاكس: 612633 (1 - 961+) - ص.ب. 11/0475 بيروت - لبنان
E-mail: elhalabi@terra.net.lb - www.halabi-lp.com

